

Mot en tysk ‘normalitet’?

En studie av Tysklands adferd i EUs østutvidelsesprosess

Cathrine Brekka

Hovedfagsavhandling

Institutt for statsvitenskap

Universitetet i Oslo

April 2004

Forord

Først og fremst ønsker jeg å rette en stor takk til veilederen min, Helene Sjursen ved ARENA, for verdifull rettleiding, engasjement, alltid inspirerende og gode råd, samt fin oppfølging gjennom hele den lærerike, men utfordrende prosessen det har vært å skrive denne oppgaven.

Jeg ønsker samtidig å rette en takk til Ruhrgas for stipend og muligheten til å gjennomføre et inspirerende og viktig forskningsopphold i Berlin. Dette var svært fruktbart for oppgaven. Videre må intervjuobjektene mine takkes for at de stilte opp og lot meg få innsyn i deres prosjekter, tanker og meninger. Både Achim Post, Jutta Tiedtke, Jürgen Meyer, Robin Schneider, Ulrike Guerot, Heinz Kramer og ambassadør Bjørn Tore Godal var alle med på å tilføre betydningsfull informasjon.

En stor takk også til Frøy Høverstad, Sigmund Haugedal og Børge Romsloe for korrektur og gjennomlesning av oppgaven, samt Jens Oldgard for verdifulle kommentarer. Og takk til venner i og utenfor fagmiljøet for uunnværlig og morsom distraksjon.

Sist, men ikke minst takk til mamma og pappa for alltid å ha støttet meg og sagt at jeg måtte gjøre det jeg mente var viktig: Det var dette jeg ville!

Det hele og fulle ansvar for eventuelle feil og mangler er ene og alene mitt ansvar, og følgelig står jeg selv ansvarlig for mulige feiltolkninger i oversettelsene fra tysk.

Cathrine Brekka,

Oslo 14.04.04

1. INNLEDNINGSKAPITTEL	5
1.1 Innledning	5
1.1.1 Problemstilling	6
1.1.2 'Normalitet'	7
1.1.3 EUs femte utvidelse	9
1.1.4 Hvorfor studere Tysklands adferd i EUs femte utvidelsesprosess?	10
1.2 Teoretiske tilnærminger	13
1.2.1 Konsekvenslogikk	15
1.2.2 Logikken om moralsk rettferdiggjøring	16
1.2.3 Sømmelighetslogikk	16
1.3 Oppgavens struktur	18
2. TEORI OG METODE	19
2.1 Konsekvenslogikk	19
2.2 Logikken om moralsk rettferdiggjøring	23
2.3 Sømmelighetslogikk	27
2.4 Metodologiske betraktninger	30
2.4.1 Forskningsdesign	31
2.4.2 Reliabilitet og validitet	32
2.4.3 Argumentanalyse	33
2.4.4 Operasjonalisering	35
2.4.5 Kilder	41
3. SIKKERHETSPOLITISKE OG ØKONOMISKE INTERESSER	45
3.1 Utvidelse som sikkerhetspolitisk gevinst	47
3.1.1 Indre sikkerhet	51
3.1.2 Polen	53
3.2 Økonomiske fordeler	55
3.2.1 Byrdefordeling	62
3.2.2 Et europeisk Tyskland	63

4.	UTVIDELSE SOM MORALSK ANSVAR OG PLIKT	69
4.1	Fred og rettigheter	70
4.1.1	Debatten om universelle prinsipper	74
4.1.2	Politiske kriterier og Slovakias kandidatur	76
4.1.3	Demokratioppbygging i Polen	80
4.2	Tysk pasifisme	82
4.2.1	Fred – et operasjonelt skille	83
4.2.2	Forsvarspolitik	84
5.	EU SOM VERDIBASERT FELLESSKAP	90
5.1	Verdifelleskap	91
5.1.1	”Alles nur Rhetorik?”	93
5.1.2	Historisk skyldfølelse	99
5.2	Identitet	103
5.2.1	Tyrkia	105
5.2.2	Historikerstriden	110
6.	KONKLUSJON	114
6.1	Teoretiske og empiriske implikasjoner	122
	KILDELISTE	126
	APPENDIKS 1	136

1. Innledningskapittel

1.1 Innledning

Omveltningene i Øst-Europa mellom 1989 og 1991 forandret det europeiske politiske landskapet dramatisk. I løpet av få år løsrev de tidligere østblokklandene seg fra Sovjetunionen, og vendte seg med stor iver mot Vest-Europa både økonomisk og politisk. Disse landene stod, og står, overfor en rekke interne reformer på flere plan. Fra å være kommunistiske ettparti-stater har de nå blitt markedsliberale demokratier. Til tross for en noe vanskelig overgang til markedsøkonomi og demokratisk styresett, har de østeuropeiske landene vært samstemte i sitt ønske om å bli medlem av de to tyngste politiske institusjonene i Vesten, NATO og EU, og har presset på disse organisasjonene for en snarlig utvidelse. For de øst- og sentraleuropeiske landene¹ er medlemskap i EU attraktivt, fordi det er et viktig bidrag når det gjelder deres utvikling mot å bli velfungerende og markedsliberale demokratier, samt at det sikrer deres deltakelse i verdenssamfunnet (Grabbe & Hughes 1998:6). En forventet utvidelse østover vil likevel skape helt nye utfordringer for Unionen, blant annet fordi den vil bli en langt mer heterogen gruppering enn den er i dag, både økonomisk, politisk og kulturelt. Kort sagt dreier det seg om hvordan det nye Europa kommer til å se ut.

EU har aldri vært ment som en eksklusiv klubb. Utvidelse av Unionen er en uttalt målsetting i Roma-traktaten, der artikkel 49 (tidligere artikkel 0) slår fast at ”enhver europeisk stat [...] kan søke om å bli medlem av Unionen”. Et økende antall medlemsstater kan likevel ikke sies å ha vært en prioritet for EU. Snarere har

¹ Øst- og sentraleuropa vil heretter bli referert til som *ØSE*. Kandidatene til medlemskap i Unionen er: Litauen, Latvia, Estland, Tsjekkia, Slovakia, Slovenia, Ungarn, Polen, Malta, Kypros, Romania, Bulgaria og Tyrkia. De 10 førstnevnte trer inn i EU 1. mai 2004. På tross av at alle disse landene ikke er geografisk plassert i Øst- og Sentraleuropa, vil hovedvekten likevel ligge her, og jeg tillater meg derfor å bruke benevnelsen *ØSE*. Dette også fordi det er statene her som fremfor alt diskuteres i analysen.

utvidelser blitt vurdert som motstridende med integrasjonsprosessen. På den annen side kan de tidligere utvidelsene også assosieres med *fordypning* av fellesskapet. Som Sjursen (1997:154) formulerer det: "The prospect of enlargement has provoked the EU into putting its own house in order". Ønsket om å skape balanse mellom integrasjon i bredden og i dybden er en fundamental dynamikk i EU (Preston 1997:8).

Utvidelsen av EU østover blir betegnet som "*EU's biggest challenge ever*" (Friis 1998b:1). Hvorfor er Tyskland likevel så positive til dette prosjektet? Ulrike Guerot har uttalt at "om ikke utvidelsen er i Tysklands interesse, hva skulle så være i deres interesse?" (samtale Berlin, 3. juni 2003). Min agenda i denne oppgaven er således å forsøke å forklare Tysklands pådriverrolle i utvidelsesprosessen.

1.1.1 Problemstilling

Problemstillingen i oppgaven åpner for en analyse av utviklingen og de ulike aspektene ved Tysklands adferd i østutvidelsesprosessen. Jeg ønsker å ta for meg utvidelsen, for derigjennom å bidra til diskusjonen om tysk utenrikspolitikk generelt og den overordnede debatten om en 'normalisering' av Tyskland. "Da debatten dypest sett dreier seg om tysk nasjonal identitet (*kan Tyskland tillate seg å være som andre europeiske stormakter, eller er landet spesielt på grunn av sin historiske bakgrunn?*), er det rimelig å anta at denne definisjonskamp i høy grad vil avgjøre hvor Tyskland er på vei hen" (Friis 1998a:31). Hvilke faktorer er det som påvirker valgene? I lys av nytteorientert, kommunikativ og normstyrt handlingslogikk vil jeg diskutere hva som er drivkreftene bak Tysklands posisjon i utvidelsen. Preger fremdeles landets historiske bakgrunn handling, eller er det nasjonale interesser og ønsket om en maktposisjon som driver det hele? Kanskje er forklaringsmodellene i stedet komplementerende og har en utfyllende forklaringskraft.

Oppgavens problemstilling er:

"Hvorfor har Tyskland vært en pådriver for østutvidelsen av EU?"

Med bakgrunn i dette ønsker jeg videre å diskutere hvorvidt mine funn kan bidra til å belyse debatten omkring en 'normalisering' av tysk utenrikspolitikk. Hvor er Tyskland på vei? Og hvordan preger landets historiske bakgrunn den politikken som føres i dag?

De 15 medlemslandene i EU har stått sammen i utvidelsesprosessen og tatt avgjørelser i fellesskap ved de ulike korsveiene, på tross av at noen land har fungert som sterkere drivkrefter enn andre. Det vil derfor være interessant å studere hvordan den enkelte stat har tatt stilling til situasjonen i løpet av prosessen, hvordan man har handlet og hva som ligger til grunn for en slik adferd. Denne oppgaven vil imidlertid ikke ta for seg hva som ligger bak hver enkelt medlemsstats adferd i utvidelsesprosessen, men i stedet konsentrere studien om ett enkelt land. Tyskland har historisk sett vært et av kjernelandene i EU og en av drivkreftene bak det europeiske samarbeidet. Det bør også tas i betraktning at Tyskland fungerer som en av de største nettobidragssyterne i Unionen, samtidig som landet har vært en aktiv forkjemper for og sterk tilhenger av EUs femte utvidelse. I tillegg er det spesielle grunner til at det er interessant å se nærmere på akkurat Tyskland; landets særegne historiske bakgrunn har preget tyskernes utenrikspolitikk, og ført til at de i etterkrigstiden har følt et spesielt ansvar for å bøte på de skader som er gjort. Spørsmålet om hvorvidt det fremdeles er slik ligger til grunn for analysen.

1.1.2 'Normalitet'

"With unification and the end of the cold war bipolarity, Germany has become [...] 'Europe's central power'. At the same time, it has begun to think hard about its identity and its national priorities. With the end of the cold war, 'every state in Europe had to ask itself again: What sort of power are we? What do we want to be? What are our national interests? What are our priorities? But nowhere were the question more difficult than for Germany' (Hyde-Price 2000:4; Garton Ash 1993).

Jeg ønsker altså å drøfte den tyske posisjonen i EUs østutvidelsesprosess, "og hvorvidt den kan sees som et uttrykk for at Tyskland er blitt mer 'normalt' " (Friis 1998a:33). Hovedformålet med oppgaven er å analysere hvorfor tyskerne har fungert

som pådrivere, og i lys av dette diskutere hva funnene kan si oss om 'normaliseringen' av tysk utenrikspolitikk generelt. "Er det mulig på baggrunn af Tysklands EU-østudvidelsespolitikk at konkludere, at Tyskland agerer anderledes på den storpolitiske scene efter genforeningen? Eller for at bruge normalitetsdebattens terminologi: er Tyskland efter genforeningen blevet *mere normalt*?" (Friis 1998a:32).

Identitetsspørsmålet har stått sentralt i tysk politikk. Den normalstatsdebatt som utspiller seg i Tyskland går på at landet er 'unormalt' fordi man har holdt en kunstig lav profil og oppført seg annerledes enn alle andre stater på grunn av sin særegne historie (Wæver 1995:319). Normalitetsdefinisjonen som ligger til grunn i denne oppgaven vil være en som hevder at **"Tyskland er 'mer normalt' dersom det i høyere grad agerer likt som de øvrige stormakter, dvs. hardnakket forsvarer sine nasjonale interesser, beskytter sin suverenitet og især forsøker å omsette sin nye maktposisjon til politisk lederskap"**² (Friis 1998a:32-33; Stürmer 1994; Baring 1995; Schwarz 1994). Er det slik at Tyskland etter gjenforeningen i større omfang har begynt å forsvare sine nasjonale interesser, og oppfatte dette som en verdi i seg selv? (Friis 1998a:46). I så måte kan det tyde på at Tyskland ønsker å ta ut sitt potensiale som europeisk stormakt.

Tatt i betraktning Tysklands spesielle historie er det viktig å se den tyske identiteten i forhold til landets utenrikspolitikk. '*Det tyske problem*' er et begrep som går igjen, og peker på spørsmålene omkring Tysklands adferd i etterkrigstiden. Den såkalte *historikerstriden* som utspilte seg på 1980-tallet tok opp tyskernes syn på egen rolle til debatt: "Det centrale element, der var til debat i Historikerstreit, var således spørsmålet om national identitet" (Staun 2002:345). Spørsmålet dreide seg om hvorvidt man kunne snakke om "en 'normalisering' – altså historisering – af erindringen om Holocaust, så denne kan træde i baggrunden for en mere positiv tysk

² Denne definisjonen går overens med Stürmer-fløyen i den såkalte 'Historikerstreit' (Friis 1998a:31). Se for øvrig kapittel 5.2.2.

erindring om tyskernes fortid” (Staun 2002:370). Spørsmålet synes like aktuelt i dag; jeg ønsker derfor å diskutere hvorvidt EU-utvidelsen kan belyse en endring i Tysklands faktiske politikk.

Jeg vil ikke gå dypere inn i hva som menes med begrepet ’normalitet’. Hos blant annet filosofen Ludwig Wittgenstein er normalitetsdefinisjonen stadig i endring og bundet til språkspill, hvilket den aldri kan eksistere uavhengig av. ”Definisjonen av hva en ’normal’ stat skal kunne, gjøre og leve opp til, er avhengig av hva noen bestemte språklige aktører, på et bestemt sted, til en bestemt tid, definerer som det normale. En oppfattelse som tilsier at det ’normale’ ikke er noen fast, universell størrelse (Staun 2002:3). Jeg anser en videreføring av denne debatten for å være altfor omfattende for min oppgave, og tar følgelig ikke opp den videre diskusjonen.

Samtidig bør det understrekes at det i dagens EU-litteratur diskuteres hvorvidt det faktisk eksisterer ren maktpolitikk i Europa, gitt at man har en samarbeidsorganisasjon som EU. Jeg legger likevel en definisjon til grunn for min analyse som baserer seg på at de ulike aktørene innenfor EU kan føre en interessebasert politikk. Implikasjonene omkring denne debatten blir videreført i analysens konklusjon.

1.1.3 EUs femte utvidelse

Berlinmurens fall i 1989 og den kalde krigs opphør gjorde at langt flere land kunne bli medlem av EU. Fra å være en relativt homogen enhet bestående av vestlige markedsliberale land, måtte man innenfor fellesskapet ta stilling til det nye Europa og hvorvidt de øst- og sentraleuropeiske landene nå skulle få bli en del av Unionen. Det er sagt at denne utvidelsesrunden er den vanskeligste i EUs historie, både fordi den omfatter flere land enn tidligere, og fordi søkerlandene er forhenværende kommuniststater som vil være mindre forberedt enn tidligere medlemskandidater på å møte de krav som stilles (Friis 2001:15).

”Gjennombruddet i utvidelsesprosessen kom i juni 1993 på Det europeiske råds møte i København. For første gang slo stats- og regjeringssjefene fast at øst- og sentraleuropeisk opptakelse var en EU-målsetning, og at landene kunne bli opptatt når de oppfylte medlemskapskriteriene” (Friis 2001:16-17). Kravene som søkerland må oppfylle gjelder:

- *institusjonell stabilitet, som garanterer demokrati, rettsstatsforhold, menneskerettigheter og beskyttelse av minoriteter*
 - *en fungerende markedsøkonomi som kan håndtere konkurransepresset og markedskreftene i det indre marked*
 - *evne til å slutte seg til målet om en politisk, økonomisk og monetær union*
- (København-erklæringen: Formannskapets konklusjoner fra Det europeiske råd i København 21.-22. juni 1993).*

Under Nice-toppmøtet i desember 2000 ble avgjørende vedtak om institusjonelle reformer fattet for å gjøre EUs institusjoner klare for å motta de nye medlemmene. 1. mai 2004 trer de ti første landene endelig inn i Unionen, og disse er Estland, Litauen, Latvia, Tsjekkia, Slovakia, Slovenia, Polen, Ungarn, Malta og Kypros. I denne første runden er Romania, Bulgaria og Tyrkia blant de statene som ikke er prioritert, men har status som medlemskandidater og forhandler om medlemskap.

1.1.4 Hvorfor studere Tysklands adferd i EUs femte utvidelsesprosess?

“ We have to tell our people that we are now a normal country, nation, and we have to take part in developments. We are, therefore, more convinced that European integration is the best for us and for Europe as a whole” (Wolfgang Schäuble, intervju november 1997 - sitert i Aggestam 1999:5).

Helt siden murens fall, og gjenforeningen av de to tyske statene, har forskere og politikere hatt det travelt med å diskutere hvor *det nye Tyskland* er på vei. Vil det gjenforente Tyskland forkaste Forbundsrepublikkens lavprofilspolitikk for med det å bli en ’normal’ stormakt, eller vil det snarere fortsette kursen fra etterkrigstiden? Internt i Tyskland har debatten dreid seg om ’normalitet’ og hva det vil si å være

normal (Friis 1998a:31). Utvidelsen har en svært sentral plass i tysk Europa-politikk, og nettopp derfor må man formode at hvis Tyskland har blitt mer 'normalt' vil denne normalitet komme til uttrykk innenfor dette sentrale området (Friis 1998a:33).

Tyskland har fungert som en av pådriverne for EUs femte utvidelse. Lykke Friis hevder at landet først og fremst ønsker å oppta de statene i EU som det har størst interesser i, nemlig landene som grenser opp til Tyskland eller ligger i dets nærområde. "Således blir man utstyrt med en 'buffersone' mot Russland, samtidig som lovende avsetningsmarkeder kommer innenfor EU-muren" (1998a:39). På tross av dette vil ikke tyskerne være 'nettonyttere' ved en utvidelse, de er derimot EUs 'nettobidragstere', og det er av den grunn særlig interessant å studere hvorfor man likevel er en av de fremste pådriverne for østutvidelsen, en utvidelse som antakelig vil koste Tyskland dyrt.

Tysklands tilnærming til Øst-Europa ble for alvor satt i fokus under kansler Helmut Kohl på 1980-tallet. Etter murens fall presenterte han en plan for en tysk gjenforening der han fremla punkter for Tyskland og Europa for årene fremover. Her stod Øst-Europa sentralt, og erklæringen forpliktet tyskerne til å arbeide for en europeisk samling. Gjennom EU har Tyskland spilt en viktig rolle på 1990-tallet når det gjelder forholdet til ØSE-landene. Den tyske politiske situasjonen må særlig forstås ut fra det såkalte 'Deutsche Mittelage', det vil si Tysklands stilling mellom Øst-, Vest-, Nord- og Sør-Europa (Schwarz 1994:81-99). Etter at gjenforeningen var fullført i 1990 er spørsmålet om landets geopolitiske situasjon imidlertid like aktuelt og knyttes til Tysklands posisjon midt i Europa, og etterhvert midt i EU. Tyskland er økonomisk sterkest, befolkningsmessig og geografisk størst, og har igjen blitt "der Zentralmacht Europas"³ (Staun 2002:443; Schwarz 1994). Trenden for tyskerne i etterkrigstiden synes imidlertid å ha vært en innbinding i multilaterale nettverk slik som EU og NATO. Det er derfor interessant å studere tyskernes pådriverrolle i

³ Europas sentralmakt.

utvidelsesprosessen, og i lys av dette se på sammenhengen mellom identitet og utenrikspolitikk.

Tysklands spesielle historie, samt gjenforeningen av DDR og BRD gjør det særlig interessant å ta det nye Tysklands rolle i Europa i nærmere øyesyn. ”Murens fall natten mellom den 9. og den 10. november 1989 og de to tysklandenes etterfølgende sammenslutning den 3. oktober 1990 avfødte en heftig debatt om nasjonen.

Diskusjonene om Tyskland bølget, og bølger, frem og tilbake. Ikke minst blant tyskerne selv” (Staun 2002:2). Særlig har tyskernes utenrikspolitiske rolle vært et heftig debattert tema. Etter gjenforeningen – eller *Die Wende*⁴ som tyskerne selv kaller det – måtte man ta stilling til egen utenrikspolitikk: ”Germany’s foreign policy roles derive from its ’national situation’ and the combination of objective and subjective factors shaping perceptions of its ’national interest’. More specifically, Germany’s national role conceptions reflect its economic interests, geopolitical location, size, national identity, multilateral commitments and democratic institutions” (Hyde-Price 2000:44). Hvordan har så disse faktorene påvirket Tysklands rolle i utvidelsesprosessen, samt synet på denne? Og på hvilken måte har Holocaust-erindringene satt sine spor?

Særlig har temaet sikkerhetspolitikk vært problematisk for tyskerne. ”Golfkrigen utløste en stor debatt om tyske stridskrefters deltagelse i operasjoner utenfor NATOs område” (Takle 1995:76). I 1994 ble det imidlertid vedtatt at forpliktelsen til å føre en særskilt tilbakeholden politikk på det militære området skulle oppheves, og man kunne igjen gjøre bruk av militære midler og stridskrefter utenfor Tysklands grenser, noe det tidligere var nedfelt et forbud mot i den tyske forfatningen⁵. ”Dette er en debatt som i det ytre handler om et praktisk politisk spørsmål som ville vært

⁴ *Vendepunktet*; brukes om gjenforeningen av Tyskland.

⁵ ”I 1994 falt første pilar da Forfatningsdomstolen juridisk sett åpnet for tyske soldaters deltagelse i operasjoner utenfor NATOs område. Tidligere hadde grunnlovens begrensninger på tysk militærmakt blitt tolket som at Bundeswehr utelukkende kunne ivareta tradisjonelle forsvarsoppgaver av Tyskland eller dets NATO-allierte. Det skulle imidlertid gå ytterligere fem år før tyske soldater deltok aktivt i en militær operasjon utenfor NATOs område. Dette var i luftkrigen mot Serbia i 1999” (”Tyskland og ESDP”, *Europaprogrammet*, oktober 2001).

udramatisk i et hvilket som helst annet vestlig land. Men i Tyskland berører debatten dyptgripende temaer som Tysklands historie, Tysklands internasjonale posisjon og tyskernes selvforståelse” (ibid.). Det er samtidig interessant å se hvordan dette berører andre politikkområder: ”Debatten er et ledd i en større prosess som legger et nytt fundament for tysk utenriks- og sikkerhetspolitikk” (ibid.). Spørsmålet er om dette nye fundamentet har påvirket tyske posisjoner når det gjelder østutvidelsen av EU. Jeg ønsker derfor å diskutere hva som har virket mobiliserende på handling i denne prosessen.

”Først i forbindelse med gjenforeningen gjenvant Tyskland sin fulle folkerettslige suverenitet. Før den tid hadde de fire seiersmaktene fra krigen forbeholdt seg enkelte rettigheter over Tyskland” (ibid.). Etter dette ble det derfor viktig for den nye stormakten å stake ut sin politiske kurs. Det ble viktig for dem å definere sin politiske posisjon. Vi har sett en tydeliggjøring av tysk politikk de senere årene, og da særlig på det sikkerhetspolitiske området med en økende grad av deltakelse ved militære operasjoner. Spørsmålet er om dette kan sies å gjelde for andre områder.

1.2 Teoretiske tilnærminger

For å kunne besvare problemstillingen må oppgaven forankres i et teoretisk rammeverk. Denne oppgaven søker å besvare hvorfor Tyskland har fungert som en pådriver for utvidelsen av EU, og derigjennom bidra til diskusjonen omkring en ’normalisering’ av tysk utenrikspolitikk. Ved å relatere problemstillingen til tre ulike handlingslogikker, nemlig konsekvenslogikken, logikken om moralsk rettferdiggjøring og sømmelighetslogikken ønsker jeg å diskutere i hvilken grad disse kan sies å forklare Tysklands politikk når det gjelder utvidelsesspørsmålet. ”Det kan hevdes at skillet mellom dem i hovedsak er basert på hvilke orienteringer som ligger til grunn for handling, dvs. hvordan aktørenes rasjonalitet defineres. De tre handlingslogikkene finnes igjen i tre analytisk distinkte kategorier for legitimering, og operasjonaliseringen gjøres på bakgrunn av disse: Legitimering ved utfall,

legitimering ved rettigheter og legitimering ved verdier” (Riddervold 2002:13; basert på Fossum 2000; Sjursen 2002).

Først vil jeg diskutere om Tysklands sterke engasjement for å utvide kan forklares ut ifra rene egeninteresser. I følge Sjursen og Smith (2001:3) har de nyttebaserte pragmatiske tilnærmingene (interessebaserte og maktbaserte) vært dominerende i studier av utenriks- og sikkerhetspolitikk, og en stor del av det teoretiske arbeidet om EU har basert seg på den nyttebaserte intergovernmentalismen (Eriksen & Fossum, 1999), slik jeg også gjør det i min analyse. Perspektivet vil heretter bli referert til som *konsekvenslogikk*, og vektlegger en stats maksimering av egen nytte.

For videre å undersøke hvorvidt Tyskland ser utvidelsen som moralsk ansvar og plikt benytter jeg en kommunikativ rasjonalitets-tilnærming som analyseverktøy, nemlig *logikken om moralsk rettferdiggjøring*. Med utgangspunkt i et slikt perspektiv vil aktørene i fellesskap komme frem til hva som er fornuftig og moralsk riktig, og man kan anta at de således handler med bakgrunn i universelle rettigheter for alle fremfor egeninteresser.

Har så konsekvenslogikken tilstrekkelig forklaringskraft når det gjelder Tysklands holdning til utvidelsen? Og vil det være nok å innføre logikken om moralsk rettferdiggjøring i analysen dersom det viser seg at all handling ikke er styrt ut ifra rene egeninteresser? Det vil muligens være et annet grunnlag for utenrikspolitisk adferd enn forventede konsekvenser og universelle, moralske standarder som gjør at tyskerne handler som de gjør. Strategisk handling kan ikke alene forklare hvorfor aktører velger en adferd som tilsynelatende strider mot deres interesser. Og det synes i visse tilfeller problematisk å forklare adferd ved kun å peke på moralsk plikt.

Som et tredje perspektiv vil jeg derfor inkludere *sømmelighetslogikken* som bygger på en kontekstuell rasjonalitet i analysen (March & Olsen 1989). En stats oppfattelse av egen identitet står her sentralt, og betydningen av verdiene i et fellesskap betones.

Både det konsekvenslogiske perspektivet, logikken om moralsk rettferdiggjøring og sømmelighetslogikken er teoretiske tilnærminger som bygger på ulike forståelser av

hva som ligger til grunn for handling, og de vektlegger vesentlig forskjellige elementer for å forklare staters adferd. Selv om de er analytisk distinkte, vil jeg likevel ikke anse dem som empirisk gjensidig utelukkende; fakta som bekrefter én av tilnærmingene behøver nødvendigvis ikke ekskludere de andre tilnærmingene fra å forklare andre deler.

Jeg har ingen intensjon om å teste de ulike teoretiske tilnærmingene i oppgaven, men derimot anvende dem for best mulig å belyse det empiriske materialet. De skal således fungere som et analytisk verktøy for å komme frem til et svar på oppgavens problemstilling.

1.2.1 Konsekvenslogikk

Den første teoretiske tilnærmingen i denne oppgaven er konsekvenslogikken med særlig vekt på Moravcsik (1993; 1998). Perspektivet vektlegger en stats ønske om å oppnå egennytte, og ut ifra et slikt interessebasert ståsted vil man anta at en rasjonell aktør til enhver tid søker å nyttemaksimere sine handlinger, og foretar dermed valg ut fra dette formålet. Hva er det som gir mest mulig gevinst til en gitt kostnad eller minst mulig kostnad til en gitt gevinst? Til grunn for dette ligger en rasjonalitet som går ut på at strategiske aktører foretar kalkulasjoner i forhold til hva som vil gi størst vinning for den enkelte. Man handler derfor med bakgrunn i det som oppfattes å være i aktørenes egeninteresse, slik som sikkerhet og økonomiske fordeler (Fossum 2000; Sjursen 2002). Politikkens formål antas således å være et ønske om å fremme egne materielle interesser. Med utgangspunkt i konsekvenslogikken vil min hypotese være følgende:

”Tyskland har vært en pådriver for utvidelsen, fordi dette 1) vil gi landet økonomisk gevinst og 2) økt tysk sikkerhet”.

1.2.2 Logikken om moralsk rettferdiggjøring

For å undersøke om tyskernes positive holdning til østutvidelsen kan forklares ut ifra moralsk ansvar og plikt velger jeg å ta for meg *logikken om moralsk rettferdiggjøring*. I følge Jürgen Habermas kommer man frem til hvilke normer som bør anvendes i en gitt situasjon gjennom kommunikative prosesser hvor aktørene er åpne for å la seg overbevise av mer ”fornuftige” argumenter (Eriksen 1999). Aktørenes deliberative evner tas her med i betraktning: Gjennom språklig dialog etableres en felles virkelighetsforståelse eller konsensus, som igjen forventes å ligge til grunn for handling (Eriksen og Weigård 1999:15).

Denne tilnærmingen er basert på Habermas: ”Habermas vil med dette peke på at menneskelig kommunikasjon er et medium som har en rasjonelt forpliktende karakter, og dermed evne til å fungere handlingskoordinerende (ibid.). Av den grunn er kommunikativ handling koordinert gjennom forståelsesorientering, dvs. at ”forfølgelse av egne handlingsmål er underordnet det å komme frem til en felles forståelse med andre aktører om hva som bør gjøres i den foreliggende situasjonen” (Eriksen & Weigård 1999:39). For å oppnå en felles forståelse kan det derfor være nødvendig å vise til moralske prinsipper alle kan si seg enig i, som universelle prinsipper om fred, demokrati og menneskerettigheter (Riddervold 2002:20). Med utgangspunkt i logikken om moralsk rettferdiggjøring vil min hypotese være:

”Tyskland støtter en østutvidelse av EU, fordi man ser det som en moralsk plikt å bidra til utviklingen av demokrati, fred og menneskerettigheter”.

1.2.3 Sømmelighetslogikk

Sømmelighetslogikken, som bygger på en kontekstuell rasjonalitet, er det tredje og siste perspektivet jeg benytter i oppgaven. Perspektivet setter fokus på hvordan identitet og normer kan påvirke staters adferd, og aktører antas å handle ut ifra det som sømmer seg innenfor en gitt identitetsoppfatning (March & Olsen 1989:38). Det forventes at en stats adferd derfor styres av hvordan den oppfatter egen rolle i en gitt

situasjon, og hvilke forpliktelser denne rollen fører med seg, dvs. man handler med utgangspunkt i en følelse av nødvendighet, og ikke ut ifra preferanser og egne interesser som i konsekvenslogikken (March & Olsen 1989).

Hvilke normer er det så som styrer aktørenes identitetsoppfatninger og rolleforventninger? Risse (2000:8) hevder at sømmelighetslogikken faktisk innebærer to ulike typer sosial interaksjon og normregulert atferd hos aktørene. Normer kan på den ene side være såpass innarbeidet i aktørenes tankesett at de ikke bevisst anvendes i atferden. I andre sosiale kontekster må derimot aktørene bevisst reflektere over hvilken norm som bør anvendes, eller velge mellom hvilke regler som gjelder. Med utgangspunkt i sømmelighetslogikken har jeg utformet følgende hypotese:

”Tyskland støtter utvidelsesprosessen, fordi landet føler en spesiell historisk plikt til å arbeide for at ØSE-landene blir integrert i EU”.

Dersom det viser seg at argumentene reflekterer at en nyttebasert tilnærming – og dermed tyske egeninteresser – ligger til grunn for deres holdning til østutvidelsen, vil dette grunne i ønsket om økonomisk og sikkerhetspolitisk vinning, noe som igjen kan tyde på at Tyskland har blitt en ’normal’ stat som på nytt tør å fremheve nasjonale interesser. Legitimeres derimot tyske posisjoner ut ifra det som er moralsk rettferdig for alle, uavhengig av Tysklands egne interesser, og man ser det som en moralsk plikt å bidra til utviklingen av fred, demokrati og menneskerettigheter i ØSE-landene, tyder dette på at logikken om moralsk rettferdiggjøring og kommunikativ handling ligger til grunn for den positive holdningen til en utvidelse. Er det derimot identitetsbaserte og etisk-politiske argumenter⁶ som ligger bak statens ageren, synes dette å reflektere Tysklands særegne historie, og at man dermed fremdeles fører en mer tilbakeholden politikk, fordi tyskerne føler de har en verdibasert plikt til å samle Europa på grunn av den urett man tidligere har påført landene i øst. De følger altså de normer de oppfatter at deres situasjon betinger.

⁶ Etisk-politiske argumenter gjenspeiler sømmelighetslogikken, og operasjonaliseres gjennom verdier.

1.3 Oppgavens struktur

I neste kapittel vil jeg presentere oppgavens teoretiske fundament nærmere, samt metode og de operasjonaliseringer som vil bli foretatt. Teorien vil bygge på nevnte tre handlingslogikker, nemlig konsekvenslogikken, logikken om moralsk rettferdiggjøring og sømmelighetslogikken. Disse tilnærmingene finnes igjen i tre analytisk distinkte kategorier for legitimering, og operasjonaliseringen gjøres på bakgrunn av disse: Legitimering ved utfall, legitimering ved rettigheter og legitimering ved verdier. De tre hypotesene jeg har utledet skal så søke å gi svar på problemstillingen. Ved å benytte meg av denne tredelingen vil det være lettere å kontrollere for de beveggrunner som ligger bak Tysklands adferd i østutvidelsesprosessen.

Metodedelen vil omhandle oppgavens forskningsdesign, kildebruk, samt spørsmål om validitet og reliabilitet. Case-studiet vil her stå i fokus og kapittelet tar for seg refleksjoner rundt dette. Fokus vil likevel ligge på analysen av argumenter, og jeg vil diskutere hvordan jeg har gått frem og eventuelle implikasjoner omkring dette. Jeg gjør også et operasjonelt skille når det gjelder bruken av begrepet *fred* som har betydning for den videre analysen.

De tre neste kapitlene vil utgjøre oppgavens hoveddel, og her blir selve analysen presentert. Jeg spør hvorfor Tyskland har vært en pådriver for østutvidelsen, samtidig som jeg diskuterer hvorvidt dette kan belyse debatten om en 'normalisering' av tysk politikk, og ser dette i lys av konsekvenslogikken, logikken om moralsk rettferdiggjøring og sømmelighetslogikken. Tredelingen åpner opp for å trekke frem flere sider ved virkeligheten. Dette vil samtidig bety at de ulike analysekapitlene er avhengige av hverandre; dersom en hypotese støttes tidlig i analysen føres drøftingen likevel videre for å undersøke hvorvidt de andre hypotesene bedre kan forklare de tyske posisjonene.

I sjette og siste kapittel foretar jeg en oppsummering av oppgavens analytiske funn, samtidig som jeg diskuterer teoretiske og empiriske implikasjoner.

2. Teori og metode

Dette kapittelet presenterer de tre teoretiske innfallsvinklene jeg vil benytte i analysen for å komme frem til et svar på det spørsmålet som problemstillingen min reiser. Med utgangspunkt i konsekvenslogikken, logikken om moralsk rettferdiggjøring ønsker jeg å diskutere hvorfor Tyskland har vært en pådriver for utvidelsen av EU, og foretar derfor en analytisk distinksjon mellom de tre handlingslogikkene. Ved hjelp av disse ønsker jeg å komme frem til fruktbare forklaringer på Tysklands positive holdning. Med utgangspunkt i funnene vil jeg så belyse debatten omkring 'normaliseringen' av tysk utenrikspolitikk, noe som igjen vil avspeiles i oppgavens hypoteser.

Jeg tar imidlertid som nevnt høyde for at én teoretisk innfallsvinkel nødvendigvis ikke utelukker de andre to. March og Olsen peker på at "the logics are not mutually incompatible. They inform behaviour, but their importance varies across environments" (March og Olsen 1998; Krasner 1999:185).

Siste del av kapittelet består av en egen metodedel.

2.1 Konsekvenslogikk

Det første teoretiske perspektivet i oppgaven er *konsekvenslogikken* med særlig vekt på Moravcsik (1993; 1998)⁷. I følge Sjursen og Smith (2001:3) har de nyttebaserte pragmatiske tilnærmingene (interessebaserte og maktbaserte) vært dominerende i studien av utenriks- og sikkerhetspolitikk, og en stor del av det teoretiske arbeidet om EU har basert seg på den nyttebaserte intergovernmentalismen (Eriksen & Fossum, 1999). Perspektivet refereres her til som konsekvenslogikk og vektlegger en stats ønske om å maksimere nytte.

⁷ Konsekvenslogikk er oversatt fra det engelske begrepet '*logic of consequences*' som blir benyttet av blant annet March og Olsen (1989).

March og Olsen hevder at "*logics of consequences* see political action and outcomes, including institutions, as the products of rational calculating behaviour designed to maximize a given set of unexplained preferences" (March og Olsen 1989:3; Krasner 1999:181). Det understrekes videre at handling forstås som et resultat av avgjørelser fattet av kalkulerende aktører som ønsker å fremme sine materielle interesser, det være seg at det er et mål i seg selv å beskytte egen materiell velstand, eller snarere fordi de materielle ressursene er sikkerhetspolitisk fundamentert. Dersom en slik politikk ligger til grunn for det tyske ønsket om å utvide kan dette tyde på at landet igjen er en 'normal' stormakt: Med utgangspunkt i konsekvenslogikken forstås politikk heller som fordeling av ressurser enn å utvikle forståelse mellom aktører (March & Olsen 1989:3).

Innenfor dette perspektivet anses statens interesser og preferanser å ligge fast, og disse er gitt av historiske faktorer eller gjennom prosesser som skjer internt i statene. Et lands utenrikspolitiske valg er dermed betinget av hvilke nasjonale interesser det har i utgangspunktet. Med basis i disse interessene vil man utvikle forventninger om utfallet av ulike handlinger, og dette vil være avgjørende for adferden i statens søken etter gevinst. Ut ifra et slikt ståsted vil det være naturlig å anta at Tyskland har fungert som en pådriver for utvidelsen, fordi det har vært i deres egeninteresse. I følge konsekvenslogikken kan nytte defineres som sikkerhetspolitiske og økonomiske fordeler, og vi kan dermed formode at tyskerne ser at utvidelsen til ØSE i så måte vil gi dem en slik gevinst.

Forholdet mellom stat-samfunn, en såkalt prinsipal-agent relasjon, legger premissene for den preferansedannelse som ligger til grunn for interstatlig strategisk samhandling på den internasjonale arena (Moravcsik 1993). Den interdependens som der dannes er basis for samarbeid som bunner i utilitaristisk nyttemaksimering: "National governments have an incentive to co-operate where policy co-ordination increases their control over domestic policy outcomes, permitting them to achieve goals that would not otherwise be possible" (Moravcsik 1994:41). EU fungerer dermed som et slikt fellesskap der medlemmene samarbeider for å oppnå fordeler de ikke ville nådd

på egen hånd. Ved å utvide Unionen til ØSE inkluderes samtidig flere land i dette samarbeidet. Man kan forvente at tyskerne ser dette som en anledning til å øve innflytelse på nye land, samt øke mulighetene for nyttemaksimering.

Ut ifra et konsekvenslogisk ståsted ser man integrasjonshistorien som en dragkamp mellom stater som prøver å ivareta sine interesser. Et land kan imidlertid maksimere egen nytte ved å avgi suverenitet, dersom det som en erstatning får økt innflytelse på andre lands politikk. I tillegg kan man øke kontroll over utfallet av egen politikk:

”Co-ordinated (or common) policies may therefore result in greater *de facto* control over domestic policy outcomes than unilateral efforts” (Moravcsik 1993:486).

Gjensidig avhengighet kan blant annet gjøre stater med et konkurransedyktig næringsliv tilbøyelige til å søke samarbeidsløsninger på det økonomiske området. Ønsket om å utvide kan i følge konsekvenslogikken derfor sees som en mulighet for Tyskland til å ekspandere sitt marked og derigjennom øke handelen; en utvidelse av Unionen gir blant annet langt flere forbrukere, og tyskerne kan således oppnå økonomiske fordeler. Fordi landet ligger i umiddelbar nærhet til ØSE forventes det også at de er det landet som vil tjene mest på en utvidelse.

Stater med ulike nasjonale interesser kan forhandle seg frem til felles løsninger⁸ innenfor en organisasjon, som for eksempel EU. Men interessene forblir upåvirket av forhandlinger, beslutninger og andre aktørers holdninger (Moravcsik 1993; 1998). Rundt forhandlingsbordet får de felles løsningene form av et internasjonalt *regime*; et sett regler og institusjoner som regulerer og letter samhandlingen mellom statene. Dynamikken bak opprettelsen og utbyggingen av regimet ligger hovedsakelig i de fordelene aktørene har av slike regulerte og forutsigbare omgivelser (Førland og Claes 1998:97).

Man forventer imidlertid at andre aktører også handler med individuell nyttemaksimering for øyet, og dette tas med i handlingskalkulasjonene (Moravcsik

⁸ Jmf. Moravcsik's teori om *interdependence* og *interstate bargaining* (Moravcsik 1998).

1998). Utfallet av handling vil avgjøres av den asymmetriske interdependens som råder mellom aktørene på den politiske arena⁹: "Exactly because some states are stronger than others, in terms of bargaining power, they are indeed also able to influence the outcome to a greater extent" (Friis 1997:64). Tyskland, som Europas største og økonomisk sterkeste stat, kan dra nytte av nettopp dette: Skjevhet i maktgrunnlaget til stater vil avgjøre hvor viktig samarbeid anses, da noen aktører vil dra større nytte av det enn andre (Moravcsik 1998).

Dersom man legger en konsekvenslogisk tilnærming til grunn for utenrikspolitiske beslutningsprosesser kan vi forvente at Tyskland derfor vil utvikle en politikk som best mulig skal oppfylle deres preferanser og tilfredsstille visse målsettinger slik at man oppnår mest mulig nytte. I følge March og Olsen (1989:160) vil det innenfor denne logikken være fornuftig å være konsistent i forholdet mellom *"behaviour and realistic expectations about its consequences"*.

Med utgangspunkt i den interessebaserte tilnærmingen vil min hypotese være følgende:

"Tyskland har vært en pådriver for utvidelsen, fordi dette 1) vil gi landet økonomisk gevinst og 2) økt tysk sikkerhet".

Men vil et slikt utgangspunkt være fullt ut tilstrekkelig for å forstå bakgrunnen for Tysklands utvidelsespolitikk? Overforenkler vi en kompleks virkelighet? Med basis i ny-institusjonell teori blir det hevdet at ikke preferanser og makt har betydning alene, men at også selve institusjonene må tillegges vekt (March & Olsen 1998; Friis 1997:XVI). Raino Malnes påpeker at noen vil hevde det interessebaserte perspektivet gir et forflatet bilde av måten de fleste aktører tenker og handler på: "Den menneskelige fornuft huser mer enn mekaniske prosesser hvor man bearbeider informasjon og maksimerer nytte" (Malnes 1997:82). Betyr nettopp dette at vi bør ta

⁹ *Asymmetrisk interdependens* vil si at noen aktører er sterkere og innehar mer makt enn andre, noe som determinerer adferd samt utfallet i en forhandlingssituasjon. Se Moravcsik 1998; Friis 1997.

høyde for intersubjektive kontekstuelle normer og verdier? Trenger vi alternative forståelser av rasjonalitet i tillegg til konsekvenslogikken? I følge Max Weber (2000; i Malnes 1997) fragmenterer byråkratiske strukturer utenrikspolitiske beslutningsprosesser. I så måte bør kanskje EU som institusjonen selv og sosialiseringen innad i Unionen tillegges vekt.

2.2 Logikken om moralsk rettferdiggjøring

"...to say that action is rule-driven is just a beginning. There are numerous rule-sets, norms, identities and loyalties. Which are activated under different circumstances and how can we understand the shifting relative importance of various norms and rules? What happens when they collide? Which matter more? Are there clear rules of priority and ranking of norms?" (Olsen 1998, sitert i Eriksen 1999:215).

Dersom man skal tillegge normer og verdier innad i en organisasjon vekt bør man spørre seg hvordan aktørene kommer frem til hvilke prinsipper som bør gjelde. I følge Habermas skjer det gjennom kommunikative prosesser hvor aktørene er åpne for å la seg overbevise av mer "fornuftige" argumenter (Eriksen 1999). "I situasjoner med en rekke motstridende sosiale kontekster som i EU kan man i mange tilfeller vanskelig forklare kollektiv adferd ved kun å vise til felles identitet" (Riddervold 2002:19; Eriksen 1999). "In modern, complex and pluralistic settings, there will be collisions of norms as particular norms are challenged by other norms based on different or alternative conceptions of solidarity and identity" (Eriksen 1999:217). Jeg inkluderer derfor kategorien kommunikativ handling i analysen: Innenfor en slik logikk er "forfølgelse av egne handlingsmål underordnet det å komme fram til en felles forståelse med andre aktører om hva som bør gjøres i den foreliggende situasjon" (Eriksen og Weigård 1999:39). Aktørenes deliberative evner tas her med i vurderingen; gjennom språklig dialog etableres en felles virkelighetsforståelse eller konsensus, som igjen ligger til grunn for handling (Eriksen og Weigård 1999:15). De kommunikative prosessene legger således grunnlaget for hvilke normer som bør anses som gjeldene innenfor EU som organisasjon.

Det synes derfor å være "...a need for a *logic of justification* that provides a basis for the rational assessment of norms, i.e. their validity" (Eriksen 1999:218). Ifølge sømmelighetslogikken er aktørene rasjonelle når de kopler handling med kontekstuelle normer, men sett ut ifra teorien om moralsk rettferdiggjøring kommer aktørene frem til forståelser av riktig adferd uavhengig av den sosiale konteksten og oppfattelse av egen identitet (Riddervold 2002:20). Man foretar i stedet fornuftige valg og handler med bakgrunn i det som synes moralsk riktig i den gitte situasjon, heller enn ut ifra egeninteresse. Med bakgrunn i et slikt syn kan man forvente at tyskerne ønsker å være med på å sikre fred, rettigheter og demokrati i de nye EU-landene, og at de av den grunn har vært en av pådriverne i utvidelsesprosessen.

"Kommunikativ rasjonalitet viser til at aktørene ikke bare er rasjonelle når de velger de beste midler for å nå sine mål, men når de også kan gi grunner for sine valg og forsvare sine handlinger mot kritikk" (Eriksen 2001:12). "Henvisningen til egeninteresse utgjør ikke noe argument i en slik sammenheng hvor det gjelder å få andre til å støtte opp" (ibid.) om intersubjektivt anerkjente prinsipper. For å rettferdiggjøre handlinger i et fellesskap med aktører med andre egeninteresser og sosiale identiteter kan det være nødvendig å vise til moralske prinsipper alle kan si seg enig i, så som universelle prinsipper om fred, demokrati og menneskerettigheter (Riddervold 2002:20). Vi kan derfor anta at Tyskland ser det som sitt moralske ansvar å være med på å sikre disse rettighetene i ØSE-landene.

Innen logikken om moralsk rettferdiggjøring vektlegges altså betydningen av moral i internasjonal politikk. Denne tilnærmingen er basert på Habermas (1993:39):

"Here we are concerned with the justification and application of norms that stipulate reciprocal rights and duties, and the terminus ad quem of a corresponding moral-practical discourse is an agreement concerning the just resolution of a conflict in the realm of norm-regulated action".

Et sentralt poeng innenfor dette perspektivet er at vår kommunikasjon gjennom språklige ytringer kan betraktes som 'talehandlinger', som forutsetter stillingtaken til

bestemte implisitte gyldighetskrav¹⁰. ”Det er dette som ifølge Habermas er den ’egentlige’ menneskelige rasjonalitet – evnen til å la sine handlinger bli styrt av den felles virkelighetsforståelse eller konsensus som etableres gjennom språklig dialog” (Eriksen & Weigård 1999:15). Ønsket om å utvide EU baserer seg da på en felles moralsk standard som medlemmene har kommet til enighet om i fellesskap: ”Kommunikativ handling er således koordinert gjennom forståelsesorientering, dvs. at forfølgelse av egne handlingsmål er underordnet det å komme frem til en felles forståelse med andre aktører om hva som bør gjøres i den foreliggende situasjonen. En handling blir å betrakte som rasjonell i den grad den uttrykker tilslutning til gjeldende normative strukturer i vedkommende samfunn” (Eriksen & Weigård 1999:44). Dette kommer til uttrykk gjennom universelle rettigheter i denne sammenheng.

Det er altså ikke kun *bargaining*, men også *arguing* som bør tas i betraktning når man analyserer politiske handlinger og posisjoner¹¹. ”I arguing-prosessen kan moralske argumenter være vel så utfallsgivende som referanser til [...] egeninteresser” (Riddervold 2002:22). Dette er også et medium for å koordinere handling: “In speech acts people transmit their intentions and seek social approval, also for claims that applied norms are right” (Eriksen 1999:231). I diskusjonen – hvor alle ifølge idealet har lik mulighet til å delta – er prosedyren at man ”holder fast ved en form for åpenhet rundt svarene. Man kan alltid utfordre, kritisere og etterprøve dem. Det rasjonelle blir da det som de sterkeste argumentene kan fremføres til fordel for” (Eriksen & Weigård 1999:14). En fri og åpen diskusjon frembringer kvalitativt bedre beslutninger, og rettferdiggjøres således overfor de berørte parter.

¹⁰ Det dreier seg særlig om tre krav Habermas mener er knyttet til talehandlinger; At utsagnet er *sant*, at talehandlingen er *riktig* i forhold til gjeldende normative kontekst, og at talerens intensjon er *ment* slik den er uttrykt (Eriksen & Weigård 1999:55).

¹¹ *Bargaining* peker tilbake på forhandlinger mellom instrumentelt rasjonelle aktører som søker å maksimere egen nytte, forfektet innenfor det konsekvenslogiske perspektivet. *Arguing* vil si de kommunikative prosesser der moralsk ansvarlige aktører argumenterer og diskuterer seg frem til felles beste løsninger, uavhengig av egeninteresser.

Imidlertid hevdes det av kritiske røster at vi aldri vil oppleve en fullstendig fri og ideell diskusjonssituasjon mellom aktørene. Diskusjonen er forstyrret av asymmetrisk informasjon, av strategisk handling, av retorikk osv. (Eriksen 2001:25). Det kan hevdes at den kommunikative rasjonalitets-tilnærmingen ikke tar høyde for maktforholdene i internasjonal politikk. Likevel vil den bedre kunne forklare hvorfor mektige aktører kan handle med bakgrunn i moralske prinsipper, til tross for at deres interesser skulle tilsi noe helt annet, fordi man gjennom kommunikative prosesser med andre aktører kommer frem til felles standarder (Risse 2000:27). Det kan hevdes at dette er en mer realistisk gjenspeiling av verden. At EU-medlemmene har vært samstemte i sitt ønske om å utvide kan i så måte tyde på at man legger felles moralske standarder til grunn, og at egeninteresser og eventuelle kostnader ikke har spilt inn i like stor grad.

”Habermas taler om en overgang fra normledet handling til normtestende diskurs. I motsetning til hva som gjelder for etiske diskurser, er perspektivet her at man inntar en kritisk holdning også til etablerte sannheter i den konkrete livsverden-konteksten man er en del av, for dermed å kunne spørre hvilke normer som oppfyller kravet om *universell* gyldighet¹². Målet er å kunne etablere et grunnlag for rettferdig løsning av konflikter som tar like mye hensyn til alles interesser, uavhengig av de partikulære kjennetegn og tilhørigheter hver enkelt måtte ha” (Eriksen & Weigård 1999:112).

Ut ifra logikken om moralsk rettferdiggjøring vil min hypotese være:

”Tyskland støtter en østutvidelse av EU, fordi man ser det som en moralsk plikt å bidra til utviklingen av demokrati, fred og menneskerettigheter”.

Dersom Tyskland ser det som et moralsk ansvar og en plikt å utvide EU kan det vise oss at tyskerne føler de har en plikt på lik linje med alle andre stater til å arbeide for

¹² Begrepet ’livsverden’ eller *Lebenswelt* betegner her rammen om individenes liv. Habermas knytter livsverdenbegrepet til de tre komponentene kultur, samfunn og personlighet, og disse gjenspeiler seg igjen i den objektive, den sosiale og den subjektive verden (Eriksen & Weigård 1999:69). For Habermas er nettopp poenget at aktøren på den ene siden er initiativtaker med personlig ansvar for sine handlinger, på den annen side selv et produkt av ugjennomsiktige tradisjonsoverføringer og andre ytre, upersonlige krefter. Livsverdenbegrepet er sentralt for å se begge sider (Eriksen & Weigård 1999:120-121).

fred og rettigheter, og at de slik sett kan sies å agere mer 'normalt'. Dette er ikke et spesifikt tysk fenomen som har historiske årsaker; vi kan derimot anta at tyskerne ønsker å vise at moral er ledetråden i deres politikk. Men representerer så EUs femte utvidelse en situasjon hvor logikken om moralsk rettferdiggjøring er dekkende for å forklare tyske posisjoner, eller bør også et verdibasert perspektiv inkluderes?

2.3 Sømmelighetslogikk

Sømmelighetslogikken som bygger på en kontekstuell rasjonalitet, er det siste perspektivet jeg vil benytte i oppgaven. I studier av internasjonal politikk har denne tradisjonen fått sitt uttrykk gjennom konstruktivismen som plasserer aktørene i en struktur som samtidig er både materiell og normativ. Dette er et perspektiv som samler ulike forståelser. Perspektivet setter fokus på hvordan identitet og normer påvirker staters adferd¹³, og aktører handler ut ifra det som sømmer seg innenfor en gitt identitetsoppfatning (March & Olsen 1989:38). En stats adferd styres derfor av hvordan den oppfatter egen rolle i en gitt situasjon, og hvilke forpliktelser denne rollen fører med seg. Alexander Wendt peker på hvordan aktørene i denne sammenhengen ser seg selv som sosiale objekter: "Social identities are sets of meanings that an actor attributes to itself while taking the perspective of others, that is, as a social object" (1994:385). Ut ifra et sømmelighetslogisk perspektiv handler man derfor med utgangspunkt i en følelse av nødvendighet, og ikke ut ifra preferanser og egne interesser som i konsekvenslogikken (March & Olsen 1989). En slik måte å tenke omkring politiske prosesser på kan tyde på at tyskerne fremdeles er preget av sin historiske bakgrunn, og at man derfor ser det som en verdibasert plikt å utvide EU på grunn av de skader man har påført landene i øst.

¹³ Sosiale endringer forklares ved å analysere den gjensidige påvirkningen agent og struktur har på hverandre (Wendt 1992). "Agents and structure are not independent, but part of a never-ending process where actors are affected by structure and where structure is (also) the result of the actions of 'its' agents" (Friis 1997:12).

Innenfor sømmelighetslogikken anses handling å være basert på normer og regler fremfor nyttekalkulasjoner: "Human actors are imagined to follow rules that associate particular identities to particular situations" (March og Olsen 1998:951). Dette konstituerer den virkelighet aktørene på den internasjonale arena agerer med bakgrunn i: "The international society is portrayed as a community of rule followers and role players with distinctive sociocultural ties, cultural connections, intersubjective understandings, and senses of belonging. Identities and rules are constitutive as well as regulative and are molded by social interaction and experience" (March og Olsen 1998:952). Innenfor EU vil dette således komme til uttrykk gjennom en europeisk fellesskapsfølelse, og i lys av sømmelighetslogikken kan vi anta at den positive tyske holdningen til en utvidelse er dannet på bakgrunn av et ønske om å 'gjenforene Europa'.

Handlingslogikken fokuserer på hvordan en aktørs forståelse av egen identitet er sentral for dens oppfattelse av hvordan man bør handle i en gitt situasjon. Logikken er så vel situasjonell som relasjonell idet at man bruker andre som speil for å definere 'selvet': Hva som blir ansett som sømmelig adferd er determinert av den konteksten aktøren selv befinner seg i, og andres bedømmelse av denne. En spesiell adferd blir ansett som sømmelig for en spesiell aktør i en spesiell situasjon (Williams & Neumann 2000:363). Ser tyskerne det dermed som sin plikt å arbeide for en utvidelse på grunn av den urett de har gjort?

Innenfor sømmelighetslogikken anses utenrikspolitikk å avhenge av hvordan man oppfatter verden og hvordan statene oppfatter sin rolle i verden (Hasenclever, Mayer & Rittberger 1996), og sosiale realiteter eksisterer kun gjennom gjensidig enighet. Verden er organisert i et "society of states, which includes sets of values, rules and institutions that are commonly accepted by states and which make it possible for the system of states to function" (Ruggie 1998:11). Slik sett blir en stats oppfattelse av egen *rolle* en analytisk link mellom identitet og utenrikspolitikk i det at holdninger er dannet ut ifra institusjonell kontekst. Lisbeth Aggestam påpeker at "a role conception is a set of norms expressing expected foreign policy behaviour and action

orientation” (1999:1). De gjeldende normene innenfor institusjonen eller fellesskapet man er en del av påvirker synet på egen rolle. På denne måten kan EUs felles verdisett virke mobiliserende på medlemmenes politikk. Staten handler ikke så mye ut fra en vurdering av hva som er dens ansvar, men derimot mer etter en refleks knyttet til hvilken situasjon som oppstår ut ifra en forståelse av dens identitet (Sørensen 2001:17-18).

Sømmelighetslogikken vektlegger hvordan kognitive og kulturelle faktorer virker mobiliserende på handling og legitimerer avgjørelser som fører til en viss type utenrikspolitisk adferd. “A role conception can be seen as a ‘road map’ that foreign policy makers rely on to simplify and facilitate an understanding of a complex political reality” (Aggestam 1999:2). Vektleggingen av et verdifellesskap betyr ikke at aktørene er irrasjonelle eller ikke lenger foretar nytte-kostnadsvurderinger, men at ”they do so on a higher level of social aggregation. This discourages free-riding by increasing diffuse reciprocity and the willingness to bear costs without selective incentives” (Wendt 1994:386).

Et felles verdisett eksisterer ofte mellom medlemmene innenfor en organisasjon eller institusjon. En institusjon sees i seg selv som en relativt stabil samling regler og praksiser som definerer sømmelig adferd for en spesifikk gruppe aktører i spesifikke situasjoner (March og Olsen 1998:948). Det å følge disse reglene kan sees som en forpliktelse, en implisitt avtale om sømmelig adferd i retur for selv å bli behandlet på en sømmelig og respektfull måte (March og Olsen 1996:251). Innbinding i multilaterale nettverk har blitt sett på som en nødvendighet i Tyskland, og ut i fra et sømmelighetslogisk syn på politiske prosesser vil man kunne forvente at tyskerne anser det som sin plikt å følge EUs normsett.

Historisk bakgrunn vil på mange måter prege en stats adferd og oppfattelse av egen rolle, og i så måte kan tyskernes særegne bakgrunn ha virket mobiliserende på handling i utvidelsesprosessen: ”Politics is organized by the stories of history” (March og Olsen 1996:248). Dette fører til en *sti-avhengighet* som vil definere en aktørs handlingsrom, intersubjektive forståelse og definering av egen identitet.

Historien legger således føringer på den politikken som ledes, samtidig som den er med på å forme identiteter, institusjoner, hvilke *'standard operating procedures'* som gjelder og hva som anses som sømmelig adferd innenfor den kontekst aktøren er en del av. Derfor understrekes viktigheten av "...an understanding of history and self, through political and social experience" (March og Olsen 1996:259). Har tyskerne av den grunn følt en historisk forpliktelse til å stille seg i spissen for en utvidelse av Unionen? I så måte kan det argumenteres for at landet fremdeles ikke er en 'normal' stat.

Med utgangspunkt i en slik tilnærming vil min hypotese være følgende:

"Tyskland støtter utvidelsesprosessen, fordi landet føler en spesiell historisk plikt til å arbeide for at ØSE-landene blir integrert i EU".

2.4 Metodologiske betraktninger

Jeg vil også redegjøre for metoden som blir benyttet i den videre analysen. Jeg anvender en fremgangsmåte som går ut på å diskutere argumentene og selve debatten som ligger til grunn for de tyske posisjonene, for med dette å kunne si noe om hvorfor Tyskland har vært en pådriver i østutvidelsesprosessen. Videre vil jeg behandle oppgavens forskningsdesign/analysemetode, og dette blir etterfulgt av en diskusjon om validiteten og reliabiliteten ved å gå frem på en slik måte. Videre gjennomgår jeg operasjonaliseringen av de teoretiske legitimeringsmodellene og de grep som vil bli foretatt i forbindelse med dette. Til slutt følger en gjennomgang av de ulike kildene som danner bakgrunnen for analysen.

Jeg har valgt å foreta en kvalitativ studie av Tysklands adferd i utvidelsesprosessen fremfor en kvantitativ studie. Førstnevnte undersøkelsesopplegg kombinerer gjerne et intensivt opplegg (få enheter og mange opplysninger om hver) med en mindre systematisk "presentasjon av stimuli og registrering av data innenfor et gitt område", mens kvantitative undersøkelser er "ekstensive (mange enheter og færre variabler), med en systematisk presentasjon og registrering" (Hellevik 1999:111). Kvalitative

analyser vektlegger istedet selve innholdet og meningen i teksten, og en slik analyse vil derfor ha større muligheter til å fange opp sider eller egenskaper ved teksten som vanskelig lar seg måle kvantitativt. Grønmo (1982) viser til at kvalitative analyser ofte dreier seg om å registrere sammenhenger og argumentasjoner, i tillegg til å avdekke hvilke holdninger, standpunkter og verdier som er sentrale i det tekstmaterialet man undersøker. I følge Andersen (1990:28) fokuserer kvalitative undersøkelser på de individuelle metoder og på å bestemme samlingen av felles symboler, anskuelser og meninger, mens Holsti påpeker at man kan avdekke hvilke holdninger, argumenter og standpunkter som kommer til uttrykk i et tekstmateriale (Holsti 1969), noe som vil være formålet med min analyse.

Et kvalitativt undersøkelsesopplegg synes derfor bedre egnet i denne studien, og ved hjelp av dette vil så mange aspekter som mulig ved Tysklands posisjoner undersøkes og analyseres ved hjelp av det teoretiske verktøyet jeg har valgt ut; nemlig konsekvenslogikken, logikken om moralsk rettferdiggjøring og sømmelighetslogikken.

2.4.1 Forskningsdesign

Jeg har valgt å bruke casestudiet som design, da en slik type studie er godt egnet til å svare på slike ”hvorforspørsmål (Yin 1994) som jeg stiller i min problemstilling. Det blir benyttet et intensivt, forklarende undersøkelsesopplegg i oppgaven, noe som er typisk for casestudier der man opererer med én analyseenhet og flere uavhengige variabler slik jeg gjør det i min analyse (Yin 1994; Hellevik 1999). Analysen tar dessuten for seg et samtidig fenomen (dette innebærer at aktørene fremdeles er i live, i følge Yin). Da jeg som forsker står utenfor denne prosessen og benytter en hypotetisk-deduktiv metode, har jeg likevel ingen mulighet til å manipulere caset. Fordi casestudiet er den eneste strategien hvor alle nevnte elementer er tilstede (Yin 1994), kan det derfor argumenteres for at det er det best egnede forskningsdesignet for denne analysen.

Selv om fokuset for problemstillingen er de tyske posisjonene i østutvidelsesprosessen, kan man ikke isolere caset fra andre hendelser: "*European integration does not take place in a vacuum; it is heavily influenced by outside events*" (Friis 1997:1). Jeg tar høyde for at dette har vært med på å forme den tyske politikken, samtidig som jeg ved hjelp av avgrensninger og bruk av flere ulike kilder kan unngå eventuelle feilslutninger.

Dersom man benytter et casestudie som forskningsdesign vil man vanskelig kunne gjøre vitenskapelige generaliseringer, men dette vil likevel ikke være hensikten med oppgaven da jeg tar for meg et unikt case; Tysklands historiske bakgrunn er spesiell og gjør at diskusjonen i denne oppgaven vanskelig kan overføres til analysen av andre lands posisjoner. Jeg har heller ikke som formål å bygge en teori. Formålet med min analyse vil derimot være å generalisere et bestemt sett av resultater til en bredere teori, dvs. foreta en analytisk generalisering. På tross av at et casestudie som mitt ikke gir rom for vitenskapelige generaliseringer, vil man ifølge Yin (1994:44) kunne foreta slike analytiske og empiriske generaliseringer.

2.4.2 Reliabilitet og validitet

For at oppgavens konklusjoner skal være overbevisende er det viktig at data som samles inn har høy *validitet*, det vil si at de har gyldighet og relevans i forhold til problemstillingen og 'vår teoretiske og empiriske begrepsplan' (Andersen 1990:82). For at dette skal gjelde er det viktig at de teoretiske begrepene er operasjonalisert på en nøyaktig og grundig måte, slik at vi oppnår en så god overensstemmelse mellom de teoretiske begrepene og de empiriske variablene som overhodet mulig (Andersen 1990:82). Analysen av et stort datamateriale, den systematiske gjennomgangen av dette, samt kildetrianguleringen ved intervjuer har økt oppgavens validitet.

Det er også viktig å ta stilling til *reliabiliteten*, dvs. hvor nøyaktig man måler det man ønsker å finne ut av i analysen (Hellevik 1999:183). Dataene som blir samlet inn bør være pålitelige, og måten de samles inn på skal være systematisk og lett å etterprøve. Jeg tør hevde at det i mitt tilfelle vil være uproblematisk i og med at hovedvekten

ligger på offisielle dokumenter og uttalelser. Det bør også være mulig for leseren å følge logikken både fra hypotesene til konklusjonene, og motsatt vei.

Da jeg benytter en kvalitativ analyse, kan ikke variablene måles statistisk. Vi må dermed i mange tilfeller bruke skjønn og argumentere for våre standpunkter (Andersen 1990:82), noe det ifølge Weber (1949; 2000) i enhver samfunnsfaglig analyse vil være elementer av. Samtidig vil det forekomme fortolkninger fra forskerens side. Men ved å begrense dette i størst mulig grad vil man oppnå etterprøvbare konklusjoner med høy reliabilitet (Riddervold 2002:32). Dette gjøres blant annet ved å benytte et stort datamateriale som man analyserer over tid, samt at man som nevnt triangulerer ved å bruke ulike kilder.

2.4.3 Argumentanalyse

For å kunne forklare hva som legitimerer en viss type handling bør man se på argumentene som ligger bak. "This can only be done by looking at the arguments and reasons that actors give for their actions" (Sjursen 2002:494). Ved å ta for seg hva som faktisk blir sagt kan man finne ut hvordan en aktør legitimerer handling, og på denne måten analysere de tyske posisjonene i utvidelsesprosessen. Analysemetoden i denne oppgaven vil derfor være av diskursteoretisk art: Jeg foretar en argumentanalyse for å drøfte hvorvidt tyskerne begrunner sin positive holdning til utvidelsen ut ifra nyttebaserte, moralske eller kontekstuelle forhold.

Et argument må være overbevisende, rasjonelt og legitimt for at andre aktører kan støtte det. Dette gjelder også tysk politikk i forbindelse med østutvidelsen: "The arguments and reasons provided in favour of enlargement have to be of a type that others can support: they must be considered legitimate. Consequently, identifying which types of arguments have functioned as 'mobilizing arguments' in the EUs enlargement policy should help us provide a better understanding of the prioritizations made" (Sjursen 2002:493). En argumentanalyse vil også være egnet fordi "the aim here is not to predict the final outcome of the enlargement process, but

to analyse the reasons why we have come to where we are now in the enlargement process” (ibid.).

Det er imidlertid viktig å ta høyde for at man underveis i prosessen naturlig nok ikke har kunnet ’komme inn i aktørenes hoder’, og således ta deres uttalelser til inntekt for ’sanne motiver’ (Sjursen 2002:496; Riddervold 2002:33). For det første må man være sikker på at Tyskland ikke har blitt tvunget til å innta en viss holdning eller ta en avgjørelse som strider mot deres overbevisning. Dette er likevel usannsynlig i forbindelse med EUs østutvidelse. En aktuell problemstilling går på at noen av EU-medlemmene kan ha blitt tvunget til å jobbe for en utvidelse av andre større og mektigere aktører. Men da EU som organisasjon er bygd opp omkring et omfattende lovverk, synes dette lite trolig. Tyskland er jo også selv en av de store aktørene innenfor fellesskapet. Avstemmingssystemet i Unionen vanskeliggjør samtidig en slik form for maktbruk (Sjursen 2002:495). Dersom man mistenker at Tyskland har operert med en *skjult agenda* vil dette kunne kontrolleres for ved å se på det som blir sagt og det som faktisk blir gjort, for deretter å undersøke om dette samsvarer. For å få en pekepinn på holdbarheten i de tyske argumentene har jeg undersøkt kongruensen mellom en enkelt aktørs, eller mellom ulike aktørers, argumenter over tid (Sjursen 2002:496).

Denne analysen tar altså utgangspunkt i tre ulike typer argumenter som alle kan forklare hvordan Tyskland legitimerer utvidelsen, dvs. nyttebaserte, moralske og etisk-politiske argumenter (Sjursen 2002:494). På denne måten vil vi kunne konkludere med om avgjørelser er tatt ut ifra et ønske om å maksimere egen nytte med utgangspunkt i et bestemt sett interesser, eller om det derimot er et verdibasert ønske om å samle Europa og tyskernes historiske skyldfølelse som driver det hele. Moralske argumenter kan også spille inn idet at argumentene har basis i universelle prinsipper alle kan si seg enige i, så som fred, demokrati og menneskerettigheter. I lys av oppgavens empiriske funn i forhold til EUs østutvidelse ønsker jeg samtidig å si noe om hvilke overordnede implikasjoner dette kan sies å ha for spørsmålet om en ny tysk ’normalitet’.

Dokumentene som undersøkes i analysen vil nødvendigvis bære preg av ulike former for rasjonalitet: "An empirical analysis like this will always find mixed forms of rationality, where the argument refers to utility, cultural values, and universal rights. But the analytical tools make it possible to distinguish between the main lines of the argument and to examine the logical structure and modes of social action and interaction on which each argument is based" (Takle 2002:7).

2.4.4 Operasjonalisering

Hver enkelt av de tre handlingslogikkene vil representere en legitimeringsmodell, og operasjonaliseringen gjøres på bakgrunn av disse: Den nyttebaserte konsekvenslogikken vil gjenspeiles i en legitimering gjennom *utfall*. Logikken om moralsk rettferdiggjøring representerer en legitimering gjennom *rettigheter*, mens det tredje perspektivet, sømmelighetslogikken, derimot vil komme til uttrykk gjennom en *verdibasert* legitimering. I lys av dette søker jeg svar på spørsmålet jeg stiller i problemstillingen, og vil dermed gjøre en analyse for å finne ut om Tyskland legitimerer østutvidelsen ut ifra interessebaserte, moralske eller etisk-politiske forhold, og hva dette eventuelt kan si oss om deres syn på egen utenrikspolitisk identitet og spørsmålet om 'normalitet'. Samtidig bør det som nevnt påpekes at på tross av distinksjonen mellom de tre legitimeringsmodellene er "these three kinds of discourses are complementary" (Takle 2002:7) – empirisk sett.

Jeg har imidlertid ingen intensjoner om å komme frem til universelle forklaringer da mine konklusjoner vanskelig er generaliserbare. Jeg tar for meg ett enkelt case, nemlig Tyskland og deres østutvidelsespolitikk, og mine funn vil dermed ikke kunne gjelde for andre hendelser. Det er også viktig å påpeke at jeg ønsker å finne ut hva som ligger bak den tyske politikken på dette området, og derfor vil analysen ikke kunne si noe om de øvrige EU-landenes holdninger. Tysklands unike historiske bakgrunn og de føringer denne har lagt på dets utenrikspolitikk, gjør samtidig mitt case lite generaliserbart. Likevel vil analysen kunne si oss noe om hvorfor tyskerne fungerer som pådrivere for utvidelsen; om de ulike handlingslogikkenes eventuelle

begrensninger og nødvendigheten av å trekke inn alternative forståelser av rasjonalitet. Samtidig vil analysen gi oss informasjon om hvilken betydning interessebaserte forhold og nyttekalkulasjoner har hatt i utformingen av politikken, og hvorvidt – og eventuelt i hvilken grad – moralsk ansvar, eller identitet og verdier har hatt betydning for tyske posisjoner.

Dokumentene jeg har benyttet i analysen ble først samlet inn, både her i Oslo og i Berlin. Disse ble systematisk lest igjennom, og de ulike argumentene ble markert og deretter fargekodet etter kategoriene *nyttebaserte argumenter* (økonomiske og sikkerhetspolitiske fordeler), *argumenter om moralsk ansvar og plikt* (fred og universelle rettigheter) og *verdibaserte argumenter* (solidaritet, samlingen av Europa og Tysklands historiske skyldfølelse) slik det er gjort i operasjonaliseringen av de tre analytisk distinkte kategoriene for legitimering. I og med at dette er en kvalitativ analyse har jeg ikke kvantifisert dataene og foretatt en telling av argumentene, men jeg har likevel gjennomgått kildematerialet på en så grundig måte at jeg tør påstå analysen gir et riktig bilde av virkeligheten. Dersom et dokument inneholdt ulike argumenter som kunne tas til fordel for flere av kategoriene for legitimering, valgte jeg å se på hovedargumentet og den generelle tendensen i teksten og basere funnet på denne. Sitatene som er brukt og henvist til i oppgaven er trukket ut fra dette materialet, og må sies å være representative for mine funn.

2.4.4.1 Et operasjonelt skille i bruken av begrepet fred

Det er imidlertid viktig å foreta et operasjonelt skille i bruken av begrepet *fred* før dette benyttes i den videre analysen. Jeg vil her skille mellom fred og territoriell sikkerhet; dvs. mellom fred som fellesinteresse og som egeninteresse (basert på Eriksen & Weigård 1997; Riddervold 2002). Med dette ønsker jeg å avklare forskjellen mellom bruken av ordet som territoriell sikkerhet for Tyskland spesielt, og den mer generelle måten å definere begrepet på hvor fred er et moralsk imperativ som alle kan gi sin tilslutning til, uavhengig av tid og sted. Fred anses da som et universelt gode.

Fordi begrepet defineres ulikt vil det i denne analysen være nødvendig å skille mellom egeninteressen av fred og sikkerhet, og en universell forståelse som er uavhengig av stat og grenser: "This difference can be traced back to the atomistic presumptions that go with the methodological individualism of rational choice theory on the one hand, and the holistic perspective on social action employed by the theory of communicative action on the other (Eriksen & Weigård 1997:230).

"Fred vil i denne oppgaven dermed defineres som en generaliserbar, universell standard, og argumenter som vektlegger fred og stabilitet, fred og demokrati og liknende tas til inntekt for å uttrykke moralske diskursprinsipper. Vi skiller således mellom en strategisk og en moralsk forståelse av hvem sin sikkerhet og hvem sine rettigheter som skal fremmes: Statens eller individenes" (Riddervold 2002:24).

Argumentene som fremsetter et ønske om fysisk indre og ytre sikkerhet sees i motsetning til argumenter om menneskerettigheter, frihet, demokrati og stabilitet for det enkelte individ.

Når jeg i denne analysen diskuterer fred skiller jeg mellom argumenter som uttrykker et ønske om å sikre Tysklands egne innbyggere og landets territorielle grenser, og fred som universell menneskerettighet og moralsk forpliktelse. Max Weber har utledet en liknende typologi der han skiller mellom instrumentell adferd og verdiorientert adferd¹⁴ (Almond 1991:49). En liknende form for typologisering ligger således til grunn for min studie, og bruken av ordet *fred*. Begrepet må imidlertid testes empirisk i analysen, og jeg diskuterer dette videre i kapittel 4.2.1.

2.4.4.2 Legitimering gjennom utfall

Den interessebaserte konsekvenslogikken kommer til uttrykk ved en legitimering gjennom *utfall*. Til grunn for dette ligger en rasjonalitet som går ut på at strategiske aktører foretar nyttekalkulasjoner i forhold til hva som vil gi størst vinning for den

¹⁴ Max Weber typologiserer mellom *Zweckrationalität*, dvs. instrumentell adferd, og *Werterationalität*, dvs. absolutt verdiorientert adferd (Almond 1991:49).

enkelte. Således handler man med bakgrunn i det som oppfattes å være i aktørenes sikkerhetsmessige og økonomiske egeninteresse (Fossum 2000; Sjørn 2002).

”Den politiske prosessen i EU anses derfor som en forhandlingsprosess hvor hver enkelt aktør ønsker best mulig utfall målt i egne materielle preferanser” (Riddervold 2002:25). Disse kommer hovedsaklig til uttrykk gjennom makt, sikkerhet og økonomisk vinning (Moravcsik 1993; 1998). I forhold til Tyskland er dette tydelig ved at det er den staten som forventes å få de største økonomiske gevinstene av østutvidelsen. Landet har en relativt høy gjensidig avhengighet med Øst-Europa. Også sikkerhetspolitisk spiller geografisk nærhet til regionen inn (Avery og Cameron 1998:128); ’die deutsche Mittellage’ gjør at Tyskland står i en særstilling mellom øst og vest. Nærheten gjør tyskerne mer sensitive for en negativ utvikling i Øst-Europa, noe som ikke bare bør knyttes til økonomi, men også til sikkerhet, stabilitet og miljøvern¹⁵ (Kjærli 2000:63).

Med bakgrunn i en legitimering gjennom utfall hevdes det at tyskerne igjen tør å hevde egne interesser, og at de nettopp derfor har vært en av pådriverne for at EU må opprettholde sin forpliktelse overfor de østeuropeiske landene (Preston 1997:201; Schimmelfennig 1999:17). Tyskland promoterte blant annet utvidelsen sterkt da de hadde formannskapet høsten 1994 (McManus 1998:120). Dette kan bunne i en kostnads-nytte kalkulasjon på bakgrunn av egne interesser: En østutvidelse av det indre marked vil blant annet gi økonomisk gevinst for Tyskland. Det gir økt markedstilgang, fordeler for tyske konkurransedyktige bedrifter, tilgang til billig arbeidskraft osv, og disse fordelene oppveier kostnadene ved utvidelsen (Riddervold 2002:26). Samtidig forventes det at argumentene vektlegger at en utvidelse vil gi tyskerne økt indre og ytre sikkerhet. Dersom det viser seg at interessepolitikk ligger til grunn for Tysklands positive holdning til utvidelsen, kan dette tyde på at de igjen fører en mer ’normal’ utenrikspolitikk.

¹⁵ I et utvidet sikkerhetsbegrep vil også miljøvern fremstå som en viktig sikkerhetspolitisk komponent.

2.4.4.3 Legitimering gjennom rettigheter

Logikken om moralsk rettferdiggjøring operasjonaliseres ved en legitimering gjennom *rettigheter* (Fossum 2000; Sjursen 2002). Innenfor dette perspektivet anses en aktør å være rasjonell dersom man handler med bakgrunn i det som synes moralsk riktig i den gitte situasjon, uavhengig av materiell egeninteresse og identitet. De kommunikative prosessene legger således grunnlaget for hvilke normer som bør anses som gjeldene. Kollektivt ansvarlige aktører rettferdiggjør handlinger ved å vise til moralske prinsipper alle kan si seg enige i, så som universelle prinsipper om fred, demokrati og menneskerettigheter.

Jeg antar derfor at Tyskland handler med bakgrunn i hva som synes å være moralsk riktig og akseptabelt i denne situasjonen, på tross av eventuelle kostnader, og at de dermed anser det som en plikt å følge det som er rettferdig. Det er viktig å understreke at man handler ut i fra det som er riktig for alle, og ikke kun en begrenset gruppe mennesker. Dette gjelder ikke fred og rettigheter for det tyske folk i denne sammenhengen, men dreier seg derimot om en moralsk universalisme som sådan – for alle folk, til enhver tid, uavhengig av kulturell forankring.

Tyskland vil altså prioritere en utvidelse til de landene som respekterer universelle prinsipper om rettigheter og demokrati (Sjursen 2002:495). I lys av en slik handlingslogikk forventer vi å finne argumenter som ikke handler om egeninteresser eller en følelse av identitesfellesskap, men ”[...] to find justifications that rely on universal standards of justice, regardless of the utility of the policy to the particular actors involved in the decision or the specific values or perceptions of the ‘good life’ embedded in the community outlining the policy”. (Sjursen 2002:494). I følge logikken om moralsk rettferdiggjøring kan vi anta at dette gjenspeiles i den tyske utenrikspolitikken. Vil argumentene avdekke at Tyskland nå ønsker å vise verden at moral er ledetråden i deres politikk, og at landet er sosialisert inn i en kontekst som jobber for rettferdige løsninger på de utfordringer man står ovenfor?

2.4.4.4 Legitimering gjennom verdier

Den kontekstuelle rasjonaliteten baserer seg på sømmelighetslogikken som legitimeres gjennom *verdier* (Fossum 2000; Sjursen 2002). Innenfor en slik oppfatning anses EU som et verdibasert fellesskap hvor aktørene handler med utgangspunkt i felles identitet og normgrunnlag.

Som bakgrunn for en østutvidelse av Den europeiske union kan vi forvente at tyskerne dermed peker på at ØSE er en *naturlig del av Europa*, at man innehar en felles identitet og at det er en verdibasert plikt å *samle Europa*. Man kan derfor anta at tyskerne fremhever fellesskapet mellom de europeiske landene, også i forhold til de som i dag står utenfor EU. Derfor ser man det også som en forpliktelse å gjøre det som er riktig i denne situasjonen på bakgrunn av historisk-kulturelt definerte verdier; nemlig å integrere ØSE i det europeiske samarbeidet hvor de rettmessig hører hjemme på bakgrunn av verdibaserte kriterier (Riddervold 2002:28). ”En slik tilnærming anser EU som et verdibasert fellesskap hvor det vil legges stor vekt på hvem som hører med og hvem som ikke gjør det, hvem som er ’europeiske’ og hvem som ikke er det, og hvilke verdier og normer som er spesielt ’europeiske’ ” (Riddervold 2002:27). Samhandling på bakgrunn av dette står således i fokus, og en slik følelse av samhörighet og felles identitet kan medvirke til at tysk utenrikspolitikk gjenspeiler en positiv holdning til utvidelsen av EU, fordi man ønsker et Europa som kan stå sammen og jobbe for felles mål.

I tillegg er det nødvendig å trekke inn diskusjonen om Tysklands særegne historie: Ettersom Hitler-Tyskland begikk utilgivelige forbrytelser i Øst- og Sentraleuropa, oppfatter man det ganske enkelt som sin plikt å hjelpe de nye demokratier. Samtidig ønsker man en gjenforening av Europa. Forklaringen på hvorfor Tyskland setter utvidelsen i sentrum rykker således fokus vekk fra sikkerhet og moral, og over på verdier. Fordi historien legger føringer, har det ’normale’¹⁶ for Tyskland tidligere

¹⁶ Merk likevel at i denne oppgaven benyttes en normalitetsdefinisjon som går ut på at en stat er ’normal’ ”dersom landet i høyere grad agerer likt som de øvrige stormakter, dvs. hardnakket forsvarer sine nasjonale interesser, beskytter sin suverenitet og især forsøker å omsette sin nye maktposisjon til politisk lederskap” (Friis 1998a:32-33).

vært å føre en lavprofilspolitikk. Forklaringen på den positive holdningen til en utvidelse kan dermed ligge i at det nye Tyskland fortsatt er påvirket av historien og man derfor frykter at et for aktivt Tyskland vil kunne vekke dårlige minner hos sine naboer. Dersom argumentene i analysen avdekker at historien fremdeles legger føringer på Tysklands utenrikspolitikk, tyder dette på at landet fremdeles ikke kan sies å være en 'normal' stormakt innenfor EU.

2.4.5 Kilder

Ingen av kildene i denne oppgaven kan sies å være 'harde' primære kilder¹⁷. Siden ikke alle kilder er gjort offentlige, vil det bli svært vanskelig å få tilgang til disse¹⁸. Tysklands egne "position papers" er et eksempel på en hard primærkilde og ville for eksempel gi oss en oversikt over deres holdning, argumentasjonen og hva som foregår under de aktuelle møtene i Det europeiske råd. Det er imidlertid sjelden at statsvitenskapelige casestudier har muligheten til å benytte seg av denne type kilder. Hovedvekten vil derfor ligge på sekundærkilder, og på 'myke' primære kilder¹⁹, samt de intervjuer jeg foretok i Berlin.

Primærkildene jeg har benyttet er hovedsakelig den tyske Forbundsdays, regjeringens og Utenriksdepartementets offisielle dokumenter, samt avisartikler på området. En annen kategori av primærkilde jeg vil anvende er blant annet offisielle dokumenter fra EU, som Kommisjonens egne DG-papers (*Enlargement: Overview Progress Report*), *Agenda 2000*, *Roma-traktaten* og *Nice Treaty*, *White Paper*. Ved bruk av slike kilder er det imidlertid viktig å være oppmerksom på, som Moravcsik

¹⁷ "Hard primary sources include internal government reports, contemporary records of confidential deliberations among key decision-makers, verbatim diary entries, corroborated memoirs by participants who appear to lack an ulterior motive for misrepresentation, and lengthy interviews with numerous policy-makers in which the interviewer challenged or sought to corroborate the *ex post* claims of policy-makers" (Moravcsik 1998:82).

¹⁸ Blant annet beskrevet av Lykke Friis som "*The closed door problem*" (Friis 1997:19).

¹⁹ "Soft primary sources include most contemporary newspaper and magazine reports [...], public statements by government spokesmen and national leaders justifying their actions, and *ex post* justification in memoirs or interviews by participants who either were not in a position to know the truth or had an evident incentive to inflate (or deny) their own influence" (Moravcsik 1998:81).

(1998:11) uttrykker det, at det forekommer at beslutningstakere uttrykker én posisjon offentlig, og en annen når offentlighetens lys er skrudd av. Man bør ta høyde for en såkalt 'skjult agenda'. Vi kan likevel kontrollere for dette ved å undersøke samsvaret mellom argumentene; både mellom ulike aktører, og mellom ulike argumenter hos en og samme aktør. Samtidig kan man kontrollere for samsvaret mellom det som blir sagt, og det som faktisk blir gjort (Sjursen 2002:495-496).

Det er derfor viktig å benytte seg av såkalt kildetriangulering. Norman Denzin har definert triangulering som "the combination of methods in the examination of the same phenomenon" (Friis 1997:27; Denzin 1978:63). Med dette øker vi analysens reliabilitet og validitet: "The point is obviously that the reliability and validity of a study is increased if a conclusion is confirmed by using different methods" (Friis 1997:27). I min oppgave har jeg analysert et stort antall ulike dokumenter og data. Ved å systematisk gå igjennom offentlige dokumenter fra den tyske regjering og Forbundsdagen i perioden 1991/1992 og frem til i dag, 2004, samt sporadisk valgt ut taler, debatter og avisartikler, har jeg fått et reelt og helhetlig overblikk over de tyske posisjonene. Dette gir en høy grad av reliabilitet, og det vil være mulig for leseren å etterprøve mine funn. Intervjuer foretatt med sentrale personer i Berlin har også vært med på å underbygge disse funnene.

Tidsavgrensningen ble foretatt på bakgrunn av viktige historiske milepæler: Murens fall og oppløsningen av Sovjetunionen førte til en endring i europeisk politikk, og med det en gradvis orientering mot øst. Jeg valgte derfor å ta med data fra 1991/92 for å få et inntrykk av utvidelsesdebatten fra dens spede begynnelse. Hovedvekten av funnene baserer seg imidlertid på dokumenter fra og med 1993 da avgjørelsen om å utvide Unionen ble fattet ved toppmøtet i København, og frem til i dag, 2004, året da de ti første søkerlandene trer inn i EU. Dette har vært en naturlig avgrensning i oppgaven, da denne perioden omfatter hele utvidelsesprosessen.

Funnene mine avdekket visse endringer over tid. Blant annet var spørsmålet om medlemskap for de baltiske statene mye tydeligere i debatten tidlig på 1990-tallet enn det har vært de siste årene. I forbindelse med dette var også sikkerhetspolitikk og

forholdet til Russland en fremtredende del av debatten. Tyrkias kandidatur har stått mer sentralt de senere år. Imidlertid må vi ta høyde for utviklingen over tid her; visse saker er hyppigere på agendaen i perioder, noe for eksempel spørsmålene om Russland/Baltikum og Tyrkia viste. Det blir imidlertid kontrollert for dette ved å se på tendensene over en lengre tidsperiode. Jeg fant også at argumentasjonen endrer seg noe i forhold til publikummet. Forskjellen går ut på at argumentene som benyttes for å legitimere utvidelsespolitikken varierer til en viss grad i forhold til om mottaker er den politiske elite eller det tyske folk. Befolkningen i Tyskland har generelt vært mer skeptiske til utvidelsen, noe som tyder på at argumentene i visse sammenhenger har blitt benyttet retorisk for å overbevise tvilerne. Dette blir diskutert nærmere i oppgavens analysedel.

Jeg har også valgt å foreta intervjuer som vil bli tillagt ganske stor vekt i analysen. Det synes ikke å være noen metodiske problemer knyttet til dette, da intervjuobjektene innehar ulike roller og var kjent med konteksten intervjuene skulle benyttes i. Spørsmålene mine tok samtidig utgangspunkt i det øvrige datamaterialet jeg analyserte. Intervjuene jeg foretok var semi-strukturerte, en teknikk som er hyppig brukt dersom “man har [...] en vis teoretisk og praktisk viden om de fænomener, man studerer, men er alligevel åben overfor nye synsvinkler og informationer, som den interviewede eventuelt kunne fremkome med” (Andersen 1990:143). Dette understrekes også av Lykke Friis: “It enables focus – and repetition of the same questions to different informants – at the same time as it leaves some of the initiative to the interviewee; enabling him/her to centre upon points which he/she considers of importance” (Friis 1997:31). Intervjuene ble foretatt under et forskningsopphold i Berlin, juni 2003. (Se appendiks for liste over intervjuobjektene.)

Ved grundige intervjuer med relevante aktører øker validiteten ved en kildetriadguling i forhold til det øvrige kildematerialet: “[...] we need to combine the use of written sources [...] with the *interview* method. By doing so we are able to

sidestep parts of the strategy-problem²⁰, at the same time as we can uncover aspects of *informal politics* and *action* which is not written down in official documents (Friis 1997:21).

Jeg anvender samtidig en del sekundærlitteratur i tillegg til primærkildene. Dette er blant annet litteratur om de ulike teoriene, noe som utgjør et svært omfangsrikt fagområde. I tillegg eksisterer det mye litteratur spesielt om østutvidelsen. Imidlertid er det mindre sekundærlitteratur som kun fokuserer på Tysklands posisjoner i forhold til østutvidelsen slik jeg gjør det, og i så henseende vil denne oppgaven kunne være et nyttig bidrag²¹.

²⁰ Betegnelsen *strategy-problem* peker her på "the lack of transparency" (Friis 1997:19). Det er således viktig å ta høyde for om det vi analyserer er "a bargaining strategy in its own right or a factual statement" (Friis 1997:20).

²¹ Til tross for at Lykke Friis har tatt for seg dette temaet i sin artikkel fra 1998, er ikke dette en systematisk argumentanalyse på samme måte som min. Jeg forventer også at mye er endret siden denne artikkelen ble utgitt for seks år siden.

3. Sikkerhetspolitiske og økonomiske interesser

Kan Tysklands sterke engasjement for å utvide EU forklares ut ifra rene egeninteresser? I dette kapitlet spør jeg hvorvidt hypotesen om at egne interesser står i sentrum for den positive tyske holdningen blir styrket, og om en interessebasert tankegang ligger til grunn for de tyske posisjonene til utvidelsen. Dersom så skulle være tilfelle, kan vi argumentere for at Tyskland er på vei mot en ny 'normalitet'.

Jeg vil således undersøke følgende hypotese:

Tyskland har vært en pådriver for utvidelsen, fordi dette 1) vil gi landet økonomisk gevinst og 2) økt tysk sikkerhet.

Sett i lys av de argumenter som benyttes for å begrunne Tysklands posisjon vil jeg her ta utgangspunkt i det interessebaserte perspektivet, og dette kapitlet vil altså i hovedsak fokusere på utvidelsens potensielt positive økonomiske og sikkerhetspolitiske konsekvenser for Tyskland. Tidligere utenriksminister Klaus Kinkel utdypet dette i en kommentar i 1998: "Utvidelsen er den beste garantien for en fredelig og suksessfull fremtid for vårt land i et økonomisk og politisk stabilt Europa. For første gang i historien er Tyskland kun omgitt av stater vi har et vennskapelig forhold til" ²².

Er det mulig å forklare tyske posisjoner med utgangspunkt i en antagelse om at egeninteresser er drivkraften bak den positive holdningen? Dersom så skulle vise seg å være tilfelle, vil dette ha betydning for synet på Tyskland som internasjonal aktør generelt. Å aktivt gå ut og hevde egne interesser vil være en indikasjon på at landet igjen er en 'normal' stormakt som på nytt tør å "agere likt som de øvrige stormakter, hardnakket forsvarer sine nasjonale interesser og samtidig beskytter sin suverenitet" (Friis 1998a:32-33). I og med at utvidelsen og EU generelt anses å være svært viktige

²² Klaus Kinkel i *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung*, 24. Mai 1998.

områder innenfor tysk utenrikspolitikk, vil man kunne anta at dersom tyskerne agerer 'normalt' på dette området, gjenspeiler det også den øvrige tyske adferden. Dette ville da representere et brudd med den tidligere Forbundsrepublikkens lavprofilspolitikk, og vise at Tyskland har endret sin rolle på den politiske scene.

I en erklæring fra den tyske regjering etter møtet i Det europeiske råd i Cardiff 15. og 16. juni 1998 uttalte Helmut Kohl følgende til tyske Bundestag: *"Jeg har ennå ikke møtt noen i EU som ikke klart hevder egne interesser. Jeg har heller aldri kunnet fastslå at noen sier at ikke hans interesser er de viktigste"*. Reflekterer dette også den tyske holdningen? Dersom den interessebaserte hypotesen blir bekreftet vil en nytte-kostnadsvurdering vise at utvidelsen av EU vil gavne Tyskland i form av sikkerhetspolitisk og økonomisk vinning. Allerede tidlig på 90-tallet trakk man frem stabilisering av naboregionene og økt markedstilgang som positive følger av den stadig økende graden av orientering mot øst. En forskyvning av Europas grenser anses som viktig for å sikre fred og sikkerhet på kontinentet, og da i særlig grad for Tyskland som direkte nabo til de østeuropeiske landene:

*"Europas Grenzen sollen immer weniger trennen und immer mehr zu Linien der Begegnung werden. Sicher – sie müssen auch in Zukunft Schutz gewähren vor Kriminalität, Drogen und anderen Bedrohungen. Und natürlich müssen und wollen wir alles tun, um die Gefahren abzuwenden, die der europäischen Stabilität aus dem unmittelbaren Umfeld drohen: Krisen und Kriege, Rüstung und Proliferation, ökologische Risiken, Wanderungsbewegungen, Gefährdung von Handels- und Rohstoffwegen. Die Antwort kann aber nicht darin bestehen, neue Hürden zu errichten. Wir müssen vielmehr eine aktive Politik der direkten Nachbarschaft verfolgen und hierfür geeignete Instrumente - von grenzüberschreitender Zusammenarbeit bis zur Ergreifung präventiver Schritte und der Durchsetzung des Friedens – einsetzen."*²³ (Utenriksminister Klaus Kinkel, Berlin 5. juli 1998)

I det følgende kapittelet vil jeg ta for meg ulike komponenter som belyser de eventuelle økonomiske og sikkerhetspolitiske fordelene Tyskland vil ha av en østutvidelse. Først diskuterer jeg sikkerhetspolitikk, og belyser spørsmål om både

²³ "Europas grenser bør virke mindre splittende og i stedet være linjer for møter. Selv om det er helt klart at vi i fremtiden trenger beskyttelse mot kriminalitet, narkotika og andre trusler. Og naturligvis må vi gjøre det vi kan for å forhindre farer som truer den europeiske stabiliteten: Kriser og kriger, opprustning og spredning, økologiske farer, folkevandringer, ødeleggelser av handels- og råstoffveier. Svaret ligger likevel ikke i å opprette nye hindre. Vi må i større grad føre en aktiv politikk for direkte naboskap og sette inn egnede instrumenter i kampen, slik som grenseoverskridende samarbeid, preventive tiltak, samt at man tvinger igjennom fred." (Utenriksminister Klaus Kinkel, Berlin 5. juli 1998).

indre og ytre sikkerhet. I tillegg diskuterer jeg tyskernes forhold til Russland. Videre ser jeg på utvidelsens mulige økonomiske gevinst, og drøfter videre tyske interesser i forhold til europeiske. I dette avsnittet ønsker jeg å vise at disse interessene kan være sammenfallende, og peker på hva det eventuelt impliserer.

3.1 Utvidelse som sikkerhetspolitisk gevinst

I et møte med det Kjemiske Industriforbundet 8. oktober 1999 i Baden-Baden bifalt Gerhard Schröder stor grad av engasjement når det gjaldt utvidelsen av EU, og anmodet om å utnytte denne sjansen. Han anså ikke bare den økte markedstilgangen som positiv for Tyskland, men påpekte at dette er et viktig bidrag til stabilitet i de øst- og sentraleuropeiske statene. 12. januar 1999 uttalte den tyske utenriksminister Joschka Fischer i en tale til Det europeiske parlament i Strasbourg at ”eksport av stabilitet til våre naboregioner ikke kun er en historisk-moralsk oppgave, men derimot noe som ligger i vår egen interesse. Preventiv krisebeskyttelse er alltid bedre, billigere og fremfor alt mer humant enn akutt krisehåndtering”. Dette viser oss at tyske politikere fremholder viktigheten av et sikkert og stabilt Øst-Europa, og derfor ser man EU-utvidelsen som et effektivt middel til å sikre dette. At tyskerne ønsker å skyve sikkerhetspolitiske risikosoner vekk fra egne grenser kan tolkes slik at et sterkt engasjement på dette området tyder på et offensivt Tyskland, og dermed en større grad av ’normalitet’.

I følge Frank Schimmelfennig vil alle medlemsstater som ligger i umiddelbar nærhet til ØSE-landene være positivt innstilt til en utvidelse, og disse har blitt betegnet som pådrivere i prosessen. ”Member states on the eastern border of the EU are more sensitive to developments in Central and Eastern Europe than more remote states. Enlargement can be seen as an instrument to stabilize Central and Eastern Europe, to control the negative externalities of political and economic transformation in the East, and to expand the borders of the EU zone of peace and prosperity. Therefore, border states have a strong interest in enlargement” (Schimmelfennig 2001:50). Samtidig vil også utvidelsen gi grensestater som Tyskland økt innflytelse i regionen.

Schimmelfennig forventer et maktskifte i Europa i Tysklands favør, noe han mener også har vært en årsak til Frankrikes mer skeptiske holding til utvidelsen. Geopolitisk betyr nemlig bipolaritetens opphør at det gjenforente Tyskland blir den store midtmakten med adgang til det østlige rom (Holm 2002:1).

Et viktig moment i forbindelse med argumentet om sikkerhetspolitisk vinning er imidlertid også Tysklands forhold til Russland. På begynnelsen av 90-tallet ble det fra russisk hold hevdet at de ikke ønsket de baltiske statene som medlemmer av EU da disse tilhørte Russlands 'interessesfære' (Riddervold 2002:46). Tyskland avstod da fra å gå sterkt ut og ta stilling her. Debatten var spent, og nettopp av hensyn til dette holdt en rekke EU-medlemmer, deriblant Tyskland, en lav profil for ikke å tirre russerne (Riddervold 2002:46). Dette bekrefter det tyske ønsket om økt sikkerhet, og er dermed i tråd med et interessebasert ståsted. At man ikke ville provosere unødig viser oss at forholdet til Russland ble ansett som viktig ut ifra en sikkerhetspolitisk nytte-kostnadsvurdering. En mer offensiv politikk ville ha kunnet utgjøre en sikkerhetstrussel, noe den tyske regjering sannsynligvis kalkulerte med. Robin Schneider i det tyske Utenriksdepartement understreker også dette i mitt intervju fra 10.06.03: "Sikkerhetspolitisk vil vi se en forsterkning i forbindelse med utvidelsen. Men det er samtidig viktig for oss at russerne er positive til det hele". Kan dette tolkes som at man fryktet sanksjoner fra russisk side, slik at stabiliteten i Europa ville trues? Ulrike Guerot bekrefter dette i mine samtaler med henne i Berlin, 3. juni 2003²⁴. Hun mener redselen for Russlands innflytelse reelt er til stede.

En rekke dokumenter, kommentarer og avisartikler fra perioden like etter jernteppets fall gjenspeiler også ønsket om et godt forhold til Russland, samtidig som man i Tyskland stilte seg positiv til de baltiske statene som EU-medlemmer²⁵. Det er påfallende at man ønsket medlemskap for disse landene, men likevel holdt en lav

²⁴ Forsker ved DGAP, Berlin.

²⁵ Klaus Kinkel i *Die Welt*, 5. mars 1994: "Die Zukunft des Baltikums liegt in Europa"; Udo Bergdoll i *Süddeutsche Zeitung*, 10. mars 1994: "Anwalt der Balten".

profil, i sterk kontrast til hva danskene gjorde i denne saken (Riddervold 2002). En artikkel i *Die Tageszeitung* 11. januar 1994 ²⁶ fremhever redselen for Russland. Det pekes på at ”tyske politikere tar de øst- og mellomeuropeiske statenes redsel for militærmakten Russland alvorlig”.

Frankfurter Allgemeine Zeitung skrev 7. mars 1994 at den daværende tyske utenriksminister Klaus Kinkel betegnet Baltikum som en prøvestein på hvor bærekraftig den fremtidige sikkerhetsarkitekturen i Europa vil være, og fremholdt samtidig viktigheten av fred og sikkerhet. Han advarte også Moskva mot tidligere tiders imperial tenkning: ”Das imperiale Denken in Einflußsphären von damals darf sich nicht wiederholen” ²⁷. På tross av at det fra tysk side ble manet om at russerne skulle glemme tidligere tiders stormaktspolitikk, anså man det som viktig å unngå en konfliktsituasjon i eget nabolag, og man mente altså at Russland på denne tiden utgjorde en reell sikkerhetstrussel.

Marianne Takle fremholder at Tysklands forhold til Russland på midten av 1990-tallet kunne betegnes som et tvetydig samarbeidsforhold: ”Det er preget av en balansegang mellom Russland som en samarbeids- og handelspartner på den ene siden og en potensiell trussel mot Tysklands sikkerhet på den andre siden” (Takle 1995:38). Men ved hjelp av samarbeid kan man preventivt gå inn og forbedre et eventuelt negativt forhold. At tyskerne derfor holdt en lav profil i forhold til Russland kan si oss noe om prioriteringen i deres utenrikspolitikk; nemlig ønsket om å opprettholde en stabilitetssone i øst. Russland skulle ikke sees som en motstander, men som en samarbeidspartner. Tyskerne prioriterte den gang egne interesser, og dysset derfor ned den positive holdningen til Baltikum for å opprettholde et godt forhold. Dette viser at prinsipper og verdier ble ofret for sikkerhetspolitiske hensyn.

²⁶ ”Ein außenpolitisich ’ganz schwieriger Spagat’ ”, *Die Tageszeitung*, 11. januar 1994.

²⁷ ”Den imperiale tankegangen overfor tidligere tiders innflytelsessfærer må ikke gjentas”.

I en kommentar som sto på trykk i Die Welt, 5. mars 1994, skriver artikkelforfatteren at dersom Tyskland skulle gå åpent ut og støtte kandidatlandene, ville politiske konflikter og interessemotsetninger med stormakten Russland være uunngåelig. Og ”et nytt maktpolitisk fremstøt fra Moskva, om det skulle være mot Ukraina eller Baltikum, ville sette Tyskland i en vanskelig situasjon samtidig som det ville gjøre det politiske klimaet radikalt dårligere”. Dette var sannsynligvis noe den tyske regjering tok i betraktning når det gjaldt forholdet til Baltikum. I stedet ønsket man å opprettholde en stabil region i øst, og fremfor alt et positivt forhold til Russland. En strategisk nyttekalkulerende aktør ville måttet ta med faren for en konfliktsituasjon mellom Russland og Baltikum, eventuelt Russland og Tyskland, i sine kalkuleringer (Riddervold 2002:49), noe sannsynligvis tyskerne også gjorde. Tesen om at sikkerhetspolitikk stod i fokus blir styrket i det at man valgte å holde en lav profil overfor russerne i denne perioden.

Forholdet har imidlertid endret seg noe underveis. Den tyske historikeren Michael Stürmer (i Bundt 1998:27) har uttrykt det slik: ”Man må ha et godt forhold til russerne – så tett som mulig, og samtidig holde russerne på så lang avstand som mulig”. ”Det ’tette forholdet’ hadde åpenbart høyeste prioritet i Tyskland inntil 1994, deretter kan det synes som om arbeidet med å skape en viss ’avstand’ ble prioritert. Tidspunktet er neppe tilfeldig. Det er nesten påtakelig hvordan Tysklands diplomati mobiliserte etter den 31. august 1994, da [...] Boris Jeltsin dirigerte den siste russiske soldat ut av tysk territorium” (ibid.). Etter dette støttet flere og flere opp om blant annet utvidelsen av EU og NATO. Det kan dermed synes som at hensynet til territoriell sikkerhet virket begrensende på den tyske utvidelsespolitikken så lenge russiske tropper fremdeles befant seg på tysk territorium. Etter at man ikke lenger hadde denne begrensningen å forholde seg til synes det altså som om man ble mer tydelig i sitt ønske om en utvidelse til Baltikum og ØSE.

I et sikkerhetspolitisk perspektiv vil det også være relevant å vurdere Tysklands geopolitiske situasjon. Som senter i det nye Europa vil tyskerne nå slippe å måtte

balansere mellom øst og vest, og vil sannsynligvis få en ny og viktigere rolle som de bevisst må ta hensyn til:

"It is obvious that Germany, placed in the centre, gains considerably. These considerations are relevant in the case of eastward enlargement, which could enable Germany to escape the insecurities of being in the middle – the Mittellage – of two potentially hostile power blocs, and the suspicions and temptations of vacillating between East and West. Since unification, Germany's centrality has increased; the country now forms an area where different European regions overlap, a fact that will certainly influence German policy-makers and enhance the country's key relevance in EU decision-making"

(Lippert, Hughes, Grabbe & Becker 2001:17).

I boken *"British and German Interests in EU Enlargement. Conflict and Cooperation"* hevder forfatterne at utvidelsen er sterkt motivert av ønsket om sikkerhet (Lippert, Hughes, Grabbe & Becker 2001:17). Fordi politisk og økonomisk samarbeide vil virke preventivt på ustabilitet i regionen, er utsikten til medlemskap stabiliserende for ØSE-landene. Det vil være i Tysklands særlige interesse å være omgitt av stabile, samarbeidsvillige, demokratiske stater der markedsøkonomien råder, og nettopp derfor er det en del av deres sikkerhetsstrategi å arbeide for assosiasjonsavtaler og videre medlemskap for de øst- og sentraleuropeiske statene (Lippert, Hughes, Grabbe & Becker 2001:17-18). Jutta Tiedtke²⁸ (intervju 11.06.03) fremholder at: "Wenn diese stabilen Demokratien nach ganz Ost- und Mitteleuropa ausdient, dann ist es ein Sicherheitsgewinn für sich. Für sich!" Det vil altså være en sikkerhetspolitisk gevinst i seg selv at hele Øst- og Mellom-Europa består av stabile demokratier.

3.1.1 Indre sikkerhet

Også når det gjelder indre sikkerhet vil utvidelsen ha positive effekter for tyskerne: "[...], the German public, as well as the political elites, are acutely aware of potential environmental damage and of the risks of nuclear mishaps" (Lippert, Hughes, Grabbe

²⁸ SPD-Bundestagsfraktion.

& Becker 2001:17-18). Dette ble også understreket av Günter Verheugen i en tale 11. desember 1998 ²⁹. På grunn av dette, og andre truende faktorer, vil tettere samarbeid og økt innflytelse i regionen gagne Tyskland.

Landets geografiske plassering gjør således at man står i en særstilling, fordi man har direkte grense til de østeuropeiske landene. Klaus Kinkel har uttrykt at ”utvidelsen av EU utvider også det sikkerhetspolitiske rommet. Et forbedret samarbeid til bekjempelse av organisert kriminalitet vil være en sikkerhetsgevinst for EU, og for Tyskland som rykker tilbake til Europas sentrum spesielt, både når det gjelder indre sikkerhet og bekjempelsen av illegal innvandring” ³⁰. Dette er en oppfatning som deles av Heinz Kramer. Han mener utvidelsen vil gjøre det lettere å bekjempe narkotika, hvitvasking av penger samt handel på det svarte markedet, og nettopp derfor er Tyskland så positive til utvidelsesprosjektet. Kramer påpeker at selv om truslene fra Russland har bortfalt, vil østutvidelsen kunne sikre stabile, demokratiske velferdsstater (samtale Berlin, 5. juni 2003).

Dette viser at sikkerhet ikke kun har betydning i tradisjonell forstand, det vil si i betydningen beskyttelse i forhold til militære trusler og makt, og trygging av nasjonal fred ³¹. Vi opererer i stadig økende grad med et utvidet sikkerhetsbegrep som inkluderer beskyttelse overfor blant annet kriminalitet og miljøkatastrofer. Dette er forhold som kan ha svært negative effekter på en stat. Tyskland ligger i umiddelbar nærhet til land som – ofte pga. manglende økonomiske ressurser – har hatt store miljøproblemer, og dette vil kunne påvirke deres sikkerhet. Derfor er det i Tysklands egeninteresse å bygge opp ØSE-landene, og man antar at utvidelsen kan være et positivt bidrag i denne sammenheng.

²⁹ ”Det finnes ikke noe alternativ til utvidelse. Mindre integrasjon med naboene i øst ville også bety mindre samarbeid for Tyskland på viktige områder som: for eksempel grenseoverskridende frihandel, bekjempelse av kriminalitet, felles grensekontroller, kontroll på asylområdet, ved omsettelse av EU-normer når det gjelder miljøvern” (Günter Verheugen i en tale 11. desember 1998).

³⁰ Klaus Kinkel, *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung* 24. Mai 1998.

³¹ Fred blir her regnet som egeninteresse, og dreier seg om beskyttelse av eget territorium og innbyggere overfor trusler utenfra.

Timothy Garton Ash (1993) har påpekt at å 'rykke grenser' derfor i realiteten må sees som et ønske om å bli 'normalt': Tyskland våger på ny å hevde egne nasjonale interesser, og det at man går aktivt ut for å bevare egen indre sikkerhet er i tråd med et interessebasert perspektiv. "Hvis EUs grenser ikke ble rykket – hvis Øst ikke ble til Vest – ville Tyskland derfor på sikt risikere å skulle balansere mellom Vest- og Øst-Europa. I verste fall ville Tyskland måtte våge seg ut på ennå en *Sonderweg* for å avverge følgevirkningene av et sammenbrudd i øst, som flyktningstrømmer mot Tyskland, etniske konflikter etc." (Friis 1998a:34).

3.1.2 Polen

Dersom man tar den sentrale plasseringen i betraktning, kan det da tenkes at tyskerne ser at ØSE-landene kan fungere som en viktig buffer i Europas randsoner? Klaus Kinkel peker på den høye prisen Tyskland har måttet betale både politisk, sikkerhetspolitisk og økonomisk ved å være den kalde krigens 'frontstat' ³².

Utvidelsen vil i enda høyere grad bekrefte den positive trenden vi har sett etter 1990 med økt stabilitet, i et forent Europa. Jutta Tiedtke hevder i mitt intervju fra 11.06.03 at "tyskerne har en spesiell interesse i utvidelsen idet at de ikke lenger ønsker å være EUs ytre grense, men i stedet vil være omgitt av partnere og venner. Dette gjelder for både NATO-medlemskap så vel som EU-medlemskap, og fremfor alt fordi vi ser at et EU-medlemskap vil gi våre venner og naboer tilvekst i graden av stabilitet".

Det blir også hevdet at Polen ønskes med fordi de kan fungere som stabilisator for både Baltikum og Ukraina: "Most crucial, both as a strategic partner for Germany and for an enlarged EU, is Poland, which functions as a stabilizer both for the Baltic states and the Ukraine. In view of the power equilibrium in an enlarged EU, Germany is seeking early and close cooperation with the largest and most challenging country among the CEE-10" (Lippert, Hughes, Grabbe & Becker 2001:21).

³² *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung* 24. mai 1998.

Dette viste seg også tydelig i de intervjuene jeg foretok. Den tyske politiske elite anser Polen for å være et viktig land i utvidelsesprosessen. Men hvilke premisser bygger dette på? At det eksisterer prioriteter blant medlemskandidatene kan tyde på at egeninteresser spiller inn; dersom det ikke hadde eksistert prioriteringer ville man klarere kunne slå fast at andre motiver enn interessepolitikk har ligget til grunn for en utvidelse. At man derimot ønsker noen land som medlemmer fremfor andre kan muligens si oss noe om hvordan tyskerne legitimerer utvidelsen.

Det blir samtidig fra flere hold hevdet at en utvidelse uten Polen ville vært utenkelig. Jutta Tiedtke (intervju 11.06.03) mener at det gode forholdet mellom Tyskland og Polen vil intensiveres ytterligere ved at sistnevnte blir medlem i mai 2004, og at en ny dynamikk dermed vil vokse frem. Achim Post³³ fremholder i intervjuet fra 04.06.03 at Polen sørger for de andre østeuropeiske statene. Som det største, og på mange måter viktigste av søkerlandene, kan Polen virke motiverende på de andre ØSE-landene. Polen er også det landet som i størst grad har oppfylt kriteriene for medlemskap. Alt i alt synes dette å være årsaker til den brede tyske støtten for polsk inntreden i EU.

At polakkene våget å stille høyere krav til EU-15 under forhandlingene i København enn det de andre kandidatlandene gjorde, tyder uansett på at de følte seg relativt trygge på bred støtte for medlemskap. Achim Post hevder at de visste at tyskerne ville gjøre det som sto i deres makt for å innfri kravene deres. Men en forklaring på det tyske ønsket om polsk medlemskap bør ikke nødvendigvis være interessebasert politikk, men kan derimot skyldes de tette kulturelle båndene som eksisterer mellom Polen og Tyskland. Eller det kan dreie seg om den moralske skyldfølelsen tyskerne besitter etter ugjerningene under den annen verdenskrig, slik Ulrike Guerot hevdet det gjør (se kapittel 4.1.3).

³³ Internasjonal sekretær i SPD.

Argumentene om sikkerhetspolitikk synes altså å ha virket begrensende på den tyske utvidelsespolitikken, og forholdet til Russland var særlig avgjørende på begynnelsen av 1990-tallet. Men dette endret seg imidlertid som vi så etter 1993. På tross av at ønsket om sikkerhet til en viss grad har virket mobiliserende på tyske posisjoner, ønsker jeg å undersøke om andre faktorer har hatt større betydning. Det er da nærliggende å diskutere eventuelle økonomiske fordeler.

3.2 Økonomiske fordeler

Tradisjonelt har man også hatt sterke økonomiske bånd til blant annet Polen. Nye lovende markeder i umiddelbar nærhet kan synes å være en motiverende faktor for den positive tyske holdningen til utvidelsen. Som nettobidragssyter i denne prosessen virker det logisk at tyskerne ønsker noe tilbake for det de gir. Dette kan vise oss at utvidelsen ikke anses som et solidaritetsprosjekt, men at den positive holdningen derimot er determinert av en kostnad-nytte vurdering. Robin Schneider i utenriksdepartementet uttaler i mitt intervju (10.06.03) at økonomisk vil utvidelsen være en vinn-vinn situasjon. Dette blir også bekreftet i et dokument fra Deutsche Bank Research³⁴: ”Die Erweiterung ist eine klare ’win-win-Situation’, wenn sie als langfristige politische Investition begriffen wird”. Dette underbygges med Ulrike Guerots³⁵ uttalelse om at ”Tyskland vil helt sikkert oppnå økonomiske fordeler. De er den største profitøren” (samtaler i Berlin, 3. juni 2003). Det er, ifølge Robin Schneider, foretatt beregninger som tilsier at BNP i Tyskland har økt med 0,5 % som en følge av eksport til ØSE-landene, noe som anses å være ganske mye. Men det betyr samtidig at økonomiske fordeler allerede er tilstede, og at man slik sett ikke behøver å utvide Unionen for å dra nytte av økt samhandel.

³⁴ ”Utvidelsen er en klar ’vinn-vinn situasjon’ dersom man ser det som en langsiktig politisk investering.” (Deutsche Bank Research: *Kostenexplosion oder Reformbereitschaft – die zwei Seiten der Erweiterung*, juni 2002).

³⁵ Forsker DGAP, Berlin.

Handelen mellom ØSE-landene og Tyskland var allerede i 1997 av betydelig størrelse. Følgende sitat viser at fortjenesten for Tyskland var omfattende alt før utvidelsen, - trenger man da å utvide for å oppnå fordeler? :

"Germany benefits from increased trade by the EU with Central and Eastern Europe. It is the most important trading partner for 9 of the 10 applicants, and about half of the EU foreign trade with CEE countries is trade with Germany. In 1997, 7.3 per cent of Germany's exports were directed towards the 10 CEE countries, and it received 6.9 per cent of its total imports from the CEE-10 ; these are increases of 25.3 per cent and 22.6 per cent respectively over 1996. The German Chamber of Industry and Trade expects the total volume of trade with all CEE countries to have doubled by the end of 2000 from the 1995 level, and to rise far beyond the DM 200,000m" (Lippert, Hughes, Grabbe & Becker 2001:19).

Ifølge kilder i det tyske utenriksdepartement stilte EU gjennom PHARE-programmet, ISPA og SAPARD³⁶ til støtte av reformprosessene i ØSE-landene tilsammen 10,6 milliarder euro til disposisjon i årene mellom 1989 og 2000³⁷. I perioden 2000 til 2006 vil det derimot bli overført et beløp på 21,84 milliarder euro, dvs. 3,12 milliarder årlig. Av dette betaler Tyskland som største nettogiver noe mindre enn en fjerdedel. At Tyskland bidrar økonomisk i så stor grad kan være et tegn på at man regner med langsiktige positive økonomiske effekter. Det benyttes i stor grad argumenter om økonomisk vinning for å legitimere utvidelsen, men dette kan være et virkemiddel for å oppnå folkets støtte, og at man slik sett legitimerer prosjektet 'psykologisk' overfor befolkningen. Kan vi i så måte snakke om en ny tysk 'normalitet', eller viser nettopp dette at man kun legitimerer handling overfor folket ved å vise til egennytte? Store overføringer kan også være et tegn på solidaritet.

Det tyske folk har generelt sett vært mye mer skeptisk til utvidelsen enn den politiske eliten i landet, og man har derfor hatt bruk for overbevisende argumenter. Blant annet har man sett en utbredt angst for at strukturmidler som tidligere kom tyskerne til

³⁶ PHARE: Polish Hungarian Aid Restructuring Economies. ISPA: Instrument for Structural Policies for Pre-Accession. SAPARD: Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development.

³⁷ Robin Schneider, intervju 10.06.03.

gode, nå i hovedsak vil gå til de mye dårligere stilte ØSE-landene. Den tyske befolkning er derfor engstelig for å sitte som den tapende part som mister både sine støtteordninger og arbeidsplasser³⁸.

Ved å se på de argumentene som benyttes i debatten bekreftes også antagelsen om at det er et visst skille i måten representanter for den tyske regjering begrunner utvidelsen på overfor den tyske befolkning i forhold til det resterende EU-14. Tendensen er at i taler til Det europeiske parlament eller EU-kollegene for øvrig pekes det på at utvidelsen er 'i tråd med EUs verdier', samtidig som det benyttes fraser som *frihet og demokrati* og *overvinnelse av det delte Europa*³⁹. Ser man derimot på de argumentene som brukes overfor Tysklands egne innbyggere prioriteres ord som *stabilitet*, *økonomisk vinning*, *overgangsfrister* når det gjelder arbeidsinnvandring, *miljøvern* og *narkotikabekjempelse*⁴⁰. Her blir de håndfaste fordelene understreket, forhold som vil berøre befolkningen direkte. I det at det benyttes argumenter om direkte nytte, ser vi at den psykologiske legitimeringen overfor det tyske folk trer tydelig frem. Et aspekt som også bør tas i betraktning i denne sammenheng er at det i forholdet mellom regjeringsposisjon og folkeopinion eksisterer en uuttalt oppfatning i Tyskland av at "man tradisjonelt stoler på at regjeringen gjør det riktige. Dette har historiske grunner; man skal ikke forfekte sterke signaler og meninger som rører seg hos folket" (samtale med ambassadør Bjørn Tore Godal i Berlin 17.06.03).

Anser man det altså som nødvendig å måtte rettferdiggjøre utvidelsen for å få oppslutning i befolkningen? Achim Post bekrefter i mitt intervju (04.06.03) at det er sterke forbehold blant den tyske befolkning når det gjelder utvidelsen, særlig i

³⁸ Intervju med Achim Post, internasjonal sekretær i SPD, 04.06.03.

³⁹ Gerhard Schröder i en tale til tyske Bundestag 16.12.1999: *frihet, demokrati, overvinnelse av det delte Europa*. Schröder i en tale til tyske Bundestag 03.12.1999: *verdifellesskap, solidaritet, Europas gjenforening*.

⁴⁰ Bundesminister for handel og teknologi Werner Müller i en tale til Der Ost- und Mitteleuropaverein 10.05.2000: *økonomisk sjanse, profitt for små og mellomstore bedrifter, ØSE må selv betale hovedbyrden*. Staatsminister/AA Werner Hoyer i en tale til journalistforeningen Die Auswärtige Presse 07.09.1998: *miljøvern, bekjempelse av kriminalitet og narkotikahandel, kontroll innenfor asylområdet, overgangsfrister for arbeidsinnvandring, økonomiske interesser og håndfaste fordeler*.

forhold til flyktninger, kriminalitet og arbeidsmarkedet: "Das Volk ist ein bißchen mehr negativ, klar"⁴¹. Særlig gjelder dette i østre deler av Tyskland. Innenfor de politiske partiene derimot finner man sterke integrasjonister, i følge Post⁴². Dette peker på kløften mellom den politiske elite og folket. Og dette gjenspeiles i måten man argumenterer på. Beveggrunnene varierer i forhold til hvem man taler til; utvidelsen blir legitimert ved å peke på den direkte nytten Tyskland vil ha når målgruppen er folket, i motsetning til argumentasjonen overfor EU-kolleagaene hvor begrunnelsene fokuserer på at dette er i overensstemmelse med EUs verdier.

I en spørreundersøkelse foretatt av IHK Dresden sommeren 2001 kom det frem at forventningene til EU-utvidelsen og dens økonomiske fordeler for Tyskland er noe ambivalente: De store selskapene ser dette som en unik sjanse, mens mellomstore og små bedrifter frykter konkurransen. Når det gjelder den økonomiske situasjonen i grenseområdene regner svært få med en bedring av deres situasjon. Knappt 14 % av tyskerne tror på en forbedring, mens hele 48 % tror forholdene vil bli dårligere. På polsk side derimot råder optimismen i høyere grad; 31,5 % tror på bedre forhold⁴³. Den negative holdningen blant den tyske befolkningen kan være årsak til at myndighetene betoner fordelene ved utvidelsen i så stor grad. På samme måte som man tilsynelatende legitimerer en mer aktiv tysk rolle ved militære operasjoner ved å henvise til beskyttelse av menneskerettigheter og fred (se kapittel 4.2.2), legitimerer man de enorme finansielle overføringene ved å påpeke langsiktige økonomiske fordeler.

I mitt intervju med Robin Schneider⁴⁴ (intervju 10.06.03) peker han derimot på at en utlikning av forskjellene mellom Tyskland og ØSE-landene vil være en svært positiv effekt av utvidelsen, blant annet fordi dette vil virke preventivt på eventuelle

⁴¹ "Folket er noe mer negative, helt klart", Achim Post, internasjonal sekretær i SPD.

⁴² Det er tverrpolitisk enighet om utvidelsen og EU generelt i Tyskland.

⁴³ Deutsche Bank Research: "Europapolitikk aktuell – Handelsliberalisierung", Joern Quitzau 2003".

⁴⁴ Referat, Auswärtiges Amt / Det tyske Utenriksdepartement.

konflikter. Her kommer igjen aspektet med stabilitet inn. Det vil derfor være fordelaktig å betale for oppbygningen av ØSE.

Det er et faktum at tyskerne betaler svært mye for utvidelsen, og at dette skaper splittelser innad i befolkningen, da særlig tatt i betraktning at tysk økonomi ikke er hva den engang var. Internasjonal sekretær i SPD, Achim Post (intervju 04.06.03) påpeker imidlertid at dette blir 'peanuts' i forhold til det Tyskland tjener på sin eksport: "Vi eksporterer 50 % mer enn både franskmenn og briter. Vi eksporterer for 1,3 billioner i verden, og av det 60 % innen EU. De 20 milliardene vi betaler mer til EU blir derfor for peanuts å regne". Jürgen Meyer, tysk representant til Konventet, bekrefter også dette i mitt intervju fra 25.06.03: " 'Under streken' vil vi komme til å ha økonomiske fordeler". Dette blir også verifisert av Heinz Kramer (samtale i Berlin, juni 2003). Legitimerer tyskerne så utvidelsen med argumenter om at dette vil gi dem økonomiske fordeler? Vil det strategiske målet være et "enhetlig handelsområde med en felles europeisk frihandelssone som strekker seg fra Reykjavik til Vladivostok" som Klaus Kinkel, tysk utenriksminister, uttalte det i Berlin 5. juli 1998? Spørsmålet er imidlertid om dette kan bevise for oss at rene egeninteresser faktisk ligger til grunn, og at vi således kan snakke om en 'normalisering' av tysk utenrikspolitikk.

Er strategisk nyttekalkulering i så måte motivet her? De positive effektene av økt samhandel vil kunne oppveie kostnadene ved utvidelsen. Dette er i særlig grad et viktig spørsmål for tyskerne i det at de er den største nettobidragssyter innen EU-systemet. I så måte forventer de at pengene de øser ut vil komme tilbake til dem. I form av et utvidet marked og billigere arbeidskraft vil det være i tysk egeninteresse å betale for utvidelsen. "Nevertheless, from an economic point of view the benefits of EU enlargement outweigh its costs. So the 'centrality' of Germany becomes particularly apparent in the economic sphere" (Lippert, Hughes, Grabbe & Becker 2001:19-20).

Tysklands geopolitiske situasjon er også viktig her. Det er forventet at det er det landet som vil tjene mest på utvidelsen, særlig fordi landet ligger i umiddelbar nærhet

til de nye EU-statene. Tyske økonomiske aktører er allerede godt etablert i Øst- og Mellom-Europa og har direkte interesser i denne regionen. Geografisk nærhet, så vel som billig arbeidskraft og gode rammebetingelser, gir et ideelt miljø for tyske investorer (Deutsche Bank Research⁴⁵). Det er i denne sammenhengen viktig å understreke at Tysklands handel med ØSE-landene i utstrakt grad var etablert da EU-15 startet forhandlingene med søkerlandene i øst. Derfor er det grunn til å anta at tyske politiske aktører har tatt dette i betraktning. Men det behøver ikke bety at nyttekalkuleringer har determinert deres positive holdning; det kan settes spørsmålstegn ved om man da trengte utvidelsen for å få denne gevinsten som tilsynelatende allerede er etablert?

*”Der positive Saldo einer umfassenden Kosten-Nutzen-Analyse ist vielmehr eine essentielle Vorbedingung für den nachhaltigen Erfolg des ganzen Projektes. Bei Überlegungen über die wirtschaftlichen Wirkungen ist allerdings wichtig zu beachten, dass ein nicht unwichtiger Teil des Nutzens bereits angefallen ist: Die Produktions- und Handelsintegration Mittel- und Osteuropas mit der EU ist bereits weit vorgeschritten – und dies war natürlich auch in der geplanten Aufnahme in die EU begründet”*⁴⁶.

Werner Hoyer peker på motivene for den politikken som føres i en tale fra 7. september 1998 i Hamburg: ”Eine Fitnesskur macht man schließlich nicht für den Arzt, sondern für sich selbst”. Man begynner ikke å trene for legens skyld, men derimot for sin egen del. Selv om utvidelsen i mange sammenhenger legitimeres gjennom solidaritet og rettigheter, synes likevel egeninteresser i flere tilfeller å ligge til grunn. Günter Verheugen peker også på dette i en tale fra 11. desember 1998: ”Åpningen av Unionen østover og sørover er ikke kun en moralsk forpliktelse, men derimot en strategisk avgjørelse som er i både de nåværende og de fremtidige medlemmenes politiske og økonomiske interesse”.

⁴⁵ Deutsche Bank Research: ”Kostenexplosion oder Reformbereitschaft – die zwei Seiten der Erweiterung”, juni 2002.

⁴⁶ ”Den positive saldoen fra en omfattende nytte-kostnadsanalyse er snarere en essensiell forutsetning for prosjektets varige suksess. Ved overveielser av de økonomiske følgene er det fremfor alt viktig å ta hensyn til at en ikke uviktig del av nytten allerede ligger der: Produksjons- og handelsintegrasjonen med de mellom- og østeuropeiske statene er alt langt fremskredet – og det var naturligvis med i betraktningen når det gjaldt opptaket i EU.” (Deutsche Bank Research: ”Kostenexplosion oder Reformbereitschaft – die zwei Seiten der Erweiterung”, juni 2002).

Flere politikere har understreket denne gjensidige nytten:

*”Die EU-Erweiterung ist kein ökonomisches Nullsummenspiel, bei dem entweder die Beitrittskandidaten gewinnen und die bisherigen Mitglieder verlieren, oder umgekehrt. Ganz im Gegenteil, wie die bisherigen Erweiterung zeigen: Ganz Europa, alle werden gewinnen. Ganz besonders wird Deutschland – grösster Handelspartner der Beitrittsländer – profitieren, dessen Warenaustausch mit den mittel- und osteuropäischen Staaten heute bereits um mehr als 20 % jährlich wächst und das vielfach auch grösster ausländischer Investor in den Beitrittsländern ist”*⁴⁷

(Klaus Kinkel, Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung 24. mai 1998).

Günter Verheugen (11. desember 1998) viser også til at det nye EU – med 450 millioner mennesker – kommer til å bli et verdensmarked som vil stå bedre rustet til å møte utfordringene fra den globale konkurransen. Derfor lønner åpningen av Den europeiske union seg. Ved å ta opp ØSE-landene som medlemmer vil 100 millioner nye forbrukere komme til, noe som vil øke handelsfriheten til europeiske bedrifter i stor grad. Og dette kommer også de små og mellomstore bedriftene til å nyte godt av⁴⁸. Verheugen påpekte og i 1998 (ibid.) at tysk eksport til ØSE alene hadde blitt mer enn fordoblet de siste fire årene. ”For Tyskland har regionen større betydning som handelspartner enn USA og Canada”, uttalte han videre. ”Jeg behøver derfor ikke understreke hvilke positive følger dette har for arbeidsmarkedet”.

Klaus Kinkel betoner også den økonomiske gevinsten:

“Den utvidede unionen vil komme til å ha en andel på 22 % av verdens handel. En klok arbeidsdeling med de fremtidige medlemsstatene, som har produksjonskostnader langt under oss, vil øke vår konkurransedyktighet i verden. Vår handel med ØSE-landene overstiger handelen med USA. Og Polen alene er i dag for oss en viktigere handelspartner enn Kina. Av den grunn sikres våre arbeidsplasser. Statistikkene verifiserer dette: Vi integrerer en vekstregion. I det ligger det store sjanser for alle medlemsstatene i Unionen”

⁴⁷ ”EU-utvidelsen er ikke et økonomisk nullsum-spill hvor enten tiltredelseslandene vinner og medlemsstatene taper, eller omvendt. Tvert imot, som den forrige utvidelsen viser: hele Europa, alle kommer til å vinne. Og i særlig grad vil Tyskland – den største handelspartneren til tiltredelseslandene – profitere; deres vareutveksling med de mellom- og østeuropeiske statene vokser årlig med mer enn 20 %, samt at landet er den største utenlandske investoren i ØSE-landene” (Klaus Kinkel, Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung 24. mai 1998).

⁴⁸ Minster for handel og teknologi Werner Müller, Hamburg 4. mai 2000.

(Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung 24. mai 1998).

3.2.1 Byrdefordeling

Ut ifra et nyttebasert perspektiv vil man altså forvente at utvidelsen er i tyskernes økonomiske egeninteresse. Nok en indikasjon på det er argumentene om en såkalt 'Lastenverteilung', nemlig ønsket om en fordeling av byrder fra tysk side. Her bryter argumentet om utvidelsen som solidaritetsprosjekt tilsynelatende med det forhold at man i Tyskland ikke ene og alene ønsker å være hovedsponsoren til EU uten å få noe tilbake: "EUs legitimitet fordrer en fair fordeling av byrder. Tyskland vil som den økonomisk sterkeste medlemsstaten også i fremtiden ta ansvar og forbli nettobidragssyter. Men når det gjelder fordelingen av laster finnes det urettmessigheter som bør rettes opp"⁴⁹. Så hva ligger da til grunn for de tyske posisjonene, solidaritet eller nyttekalkuleringer? Det er således nærliggende å spørre seg om det er slik at landet har blitt skeptisk til sin rolle som EUs *Zahlmeister*⁵⁰?

"For oss er ikke dette et ønske om å utøve press på andre medlemsland. Tvert imot har vi forpliktet oss til solidaritet med de svakere statene gjennom EUs lover, og det står vi for. Men når land med høyere velstand per capita enn oss er netto-mottakere, er noe helt galt, og dette må rettes opp"⁵¹. Slike argument har stadig blitt fremlagt fra tysk side, særlig i årene etter 1998. Bundeskansler Helmut Kohl uttrykte også et liknende standpunkt i en tale til det tyske Bundestag 22. juni 1998:

"Tyskland er med sine 28 % den største bidragssyter til EU-husholdet og den største nettogiveren. Og pga. de økonomiske forholdene i Europa og vårt lands betydning – både når det gjelder befolkningsstørrelsen og den økonomiske styrken – er dette riktig og forståelig. Og vi vil også i fremtiden forbli nettobidragssytere. Men likevel; pga. utviklingen i Europa må også andre forstå at det må skje en fair og riktig fordeling av laster, noe som er i de tyske borgernes interesse".

⁴⁹ Joschka Fischer i en tale til Det europeiske parlament, Strasbourg 12. januar 1999.

⁵⁰ 'Finansminister'.

⁵¹ Joschka Fischer til den franske nasjonalforsamlingen i Paris 20. januar 1999.

Hva sier dette om de egentlige beveggrunner i forhold til utvidelsen? Taler det for en interessebasert holdning, og svekkes dermed solidaritetsargumentet? Hypotesen om at egeninteresser står i sentrum styrkes hvis det viser seg at utilitaristisk tankegang om nyttemaksimering ligger til grunn for den tyske adferden. Det tales om at tyskerne vil betale for utvidelsen av solidariske årsaker. Men at man offensivt krever at de økonomiske overføringene til EU-budsjettet bør deles mellom dem som rår over mest, kan tyde på at ønsket om egen nytte har virket mobiliserende på tysk politikk.

Helmut Kohl (ibid.) utfordrer altså EU med argumentet om en fair fordeling av byrder, og nevner ord som sparsomhet, effektivitet og solidaritet i samme ordelag. Betyr dette at en ny 'normalitet' har trått frem? De nevnte uttalelsene fra både Fischer og Kohl kan tyde på dette. Eller som Jürgen Meyer ved Konventet uttaler det: "Tyskland forsøker å spille en lik rolle som de andre store landene" (intervju 25.06.03). Achim Post hevder at tyskerne forsøker å bevare egne interesser, samtidig som man ser til at prosessen drives videre (intervju 04.06.03). Nettopp det siste tilsier at man ønsker et EU hvor det er rom for egeninteresser og nyttebasert handling.

3.2.2 Et europeisk Tyskland

Hvordan realiserer man således egoistiske preferanser innenfor et multilateralt nettverk? "I dag lar våre sentrale nasjonale interesser seg bare realisere europeisk" kommenterte Klaus Kinkel i Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung 24. mai 1998. Dette blir bekreftet i mine samtaler med Ulrike Guerot, 3. juni 2003 ⁵²: Hun pekte på at "Tysklands absolutte interesse er EU. Vi har ingen nasjonal interesse utenom Den europeiske union". Tysklands spesielle historiske bakgrunn gjør at landet har følt et ansvar for en slags selvbinding, og landet har av den grunn valgt å realisere sin politikk innenfor internasjonale organisasjoner og nettverk. Thomas Mann har sagt at "jeg er en tysk europeer, og en europeisk tysker" ⁵³. Dette gir oss en indikasjon på

⁵² Forsker DGAP, Berlin.

⁵³ Sitert av Helmut Kohl i en tale til tyske Bundestag, 22. juni 1998.

hvordan tyskerne definerer seg selv og hvor de vil hen med sin politikk. Helt siden 1950-tallet har målet vært et 'europeisk Tyskland', det vil si et Tyskland dypt integrert i EU.

Gerhard Schröder bekrefter også dette: "Det finnes ikke noe rasjonelt alternativ til integrering i Europa. Overflyttingen til Berlin betyr heller ikke noe avvik fra Tysklands utenrikspolitiske grunnorientering: Den faste forankringen i Europa, men også i den atlantiske alliansen, forblir grunnlaget for tysk utenrikspolitikk" ⁵⁴. 16. desember samme år kom han med en liknende uttalelse: "Vi trenger et sterkt Europa. Europa er og blir for oss en politisk visjon som vi ønsker skal være med og hevde våre interesser". Schröder er av den oppfatning at Europa må befestes og gjøres sterkere, fordi det ikke finnes noe alternativ til dette.

Nødvendigheten av en forankring i multilaterale nettverk blir også poengtert i forbindelse med sikkerhetspolitikk: "Det internasjonale politiske system som fredsordning må dannes sammen med andre partnere i et multilateralt samarbeid" ⁵⁵. "Et annet viktig premiss i den sikkerhetspolitiske debatten er at ingen argumenterer for at Tyskland skal gjøre noe alene. Et av de største skjellsordene i tysk politikk i dag er '*Alleingang*'" ⁵⁶. Derfor er tysk utenrikspolitikk dypt integrert i EU og NATO" (Takle 1995:37). Man kan hevde at tyskerne derfor frykter at det å tydelig fremme egne interesser kan vekke minner om den tidligere maktstaten og nevnte *Alleingang*.

Imidlertid fremviste tyskerne en mer offensiv holdning i forbindelse med deres selvstendige anerkjennelse av Kroatia som egen stat i 1991. At man her valgte å gå utenom EU viste en ny holdning fra tyskernes side. Like etter gjenforeningen av Tyskland fremviste landet en politikk som kan tyde på et ønske om å frigjøre seg fra tidligere selvpålagte bånd, samt et behov for å agere som en mer 'normal' stat.

⁵⁴ Gerhard Schröder til tyske Bundestag, 3. desember 1999.

⁵⁵ Joschka Fischer i Paris, 20. januar 1999.

⁵⁶ *Enegang*.

Kroatia og Tyskland har vært nære allierte og har tradisjonelt hatt tette bånd, og vi kan derfor antyde at realpolitikk lå til grunn for dette utspillet. Adferden endret seg likevel etter kort tid: Med Maastricht-traktaten i 1992 fremkom et stadig tettere samarbeid i Europa⁵⁷, noe som igjen førte til at blant annet det gjenforente Tyskland på ny vendte seg mot EU og europeisk politikk, og handlet med utgangspunkt i dette multilaterale samarbeidet.

Det blir da naturlig å spørre seg om tyske og europeiske interesser i dag er ett? Hvor høy grad av integrasjon er ønskelig? Nettopp her blir spørsmålet om den tyske 'normalitet' tydelig. For dersom ikke tyskerne våger å gå sterkt ut og forfekte egne interesser, men derimot velger å legitimere dem som europeiske, kan man spørre seg hvor langt normaliseringsprosessen har kommet. Achim Post hevder i mitt intervju (04.6.03) at Gerhard Schröder er et mønstereksempel på den tyske tankegangen: "Der sagt ganz eindeutig, wo sind die deutsche Interessen und wo sind die europäischen?" Schröder hevder altså at det ikke er noen forskjell på tyske og europeiske interesser. Dette blir også bekreftet av Robin Schneider i utenriksdepartementet: "Vi tenker ikke nasjonalt, vi ønsker derimot å styrke EU" (intervju 10.06.03). Men det er også interessant å merke seg at CDU⁵⁸ inntil 1994 beskrev Europa som et slags 'erstatningsfedreland' for den tapte identitet i sitt partiprogram, mens de etter '94 endret det om til å hevde at EUs hovedformål var å beskytte den nasjonale identitet (Friis 1998a:38).

Kan vi således snakke om en ny 'normalitet'? Jutta Tiedtke (intervju 11.06.03) sier at "Tyskland fører en normal interessepolitikk som fremdeles er preget av fortiden". Selv om de av mange blir oppfattet som et 'normalt' vesteuropeisk land, kan man stille seg spørsmålet om Tyskland faktisk er det? Marianne Takle (1995:77) argumenterer for at dette ikke er tilfellet: "Tyskland er ikke et normalt land, fordi Tyskland kan ikke løpe fra sin historie". Av den grunn bør ikke tyskerne operere på

⁵⁷ Opphøret av den kalde krigen førte til press for tysk integrasjon.

⁵⁸ Det kristelig-demokratiske partiet.

egen hånd, men derimot la seg integrere i multilaterale nettverk og samarbeide med andre stater: "Før gjenforeningen hadde ikke Forbundsrepublikken noe særlig valg. I dag er det et spørsmål om å skape tillit" (ibid.).

Spørsmålet om tyske nasjonale interesser har i hele perioden etter gjenforeningen vært et tema som ikke har vært særlig legitimt å ta opp til debatt. Diskusjonene på området har stort sett gått på at Tyskland må fortsette å etterstrebe sine interesser gjennom EU og NATO (Takle 1998:30). I følge Timothy Garton Ash (1993:385) er det overordnede mål for et samlet Tyskland integrasjon i Europa. Men finnes det da rene tyske nasjonale interesser, eller har disse blitt farget av den holdningen som dominerer innenfor EU? Er det i EUs eller Tysklands interesse å arbeide for fordypning og utvidelse, en felles sikkerhetspolitikk og monetært samarbeid?

Kohl argumenterte for at det ikke finnes noe alternativ til den tyske politikken. "Alternativet til overnasjonal integrasjon oppfattes som en umulighet. Det uklare, men skremmende alternativet man for enhver pris må forhindre, er det nevnte 'Alleingang' eller *Sonderweg*" (Takle 1998:32). Man er fremdeles preget av angst for at et for aktivt Tyskland vil kunne vekke minner om fordums politikk. Slik uttrykte Heinz Kramer det i min samtale med ham (Berlin, 5. juni 2003) ⁵⁹: "Tyskland er en 'normal' stat innenfor EU. Men en tysk politisk 'enegang' har overhodet ingen utsikter til suksess, noe det er utbredt konsens om i Tyskland". I følge Ulrike Guerot "har man ikke noe annet valg enn å utøve sin politikk innenfor multilaterale nettverk" (samtale i Berlin, 3. juni 2003). "Med andre ord: hvor EU før var et mål i sig selv, er det nu blot midlet til målet, nemlig at sikre den tyske nations overlevelse" (Friis 1998a:38).

Svaret synes derfor å være et Tyskland som er dypt integrert i det europeiske samarbeidet. "Og slik blir EU tyskernes nøkkel til størst mulig utfoldelse for den tyske nasjon uten å gjøre omgivelsene urolige. Fordelen ved å sette likhetstegn

⁵⁹ Forsker SWP, Berlin.

mellom tyske og europeiske interesser er at man både kan benekte eksistensen av spesielle tyske interesser og samtidig påberope seg rollen som fellesskapets forkjemper” (Takle 1998:32).

Oppsummering

Kan så Tysklands sterke engasjement for å utvide forklares ut ifra rene egeninteresser? Og gir det interessebaserte perspektivet oss et fullstendig svar? Argumentene om sikkerhetspolitikk synes å ha virket begrensende på den tyske utvidelsespolitikken; tyskernes passive holdning i forhold til Russland-Baltikum-spørsmålet tidlig på 90-tallet viser at territoriell sikkerhet i regionen ble ansett å være viktig. Frykten for den russiske stormakten i øst gjorde at sikkerhetspolitiske hensyn begrenset tyskerne i forhold til hva de ønsket når det gjaldt utvidelsen. Dette kan ha hatt sammenheng med at russiske soldater oppholdt seg på tysk territorium helt frem til 1994. Den tyske politikken endret seg imidlertid da de russiske troppene trakk seg ut, og Tyskland ble mer tydelig i sitt ønske om en utvidelse til Baltikum og ØSE. Sikkerhetspolitiske hensyn virket ikke lenger begrensende på tysk utvidelsespolitikk, og det ble klarere hva som mobiliserte pådriverrollen. Dette synes ikke å ha vært hensynet til territoriell sikkerhet.

I forhold til indre sikkerhet, og problemer med flyktningestrømmer, miljø og kriminalitet, har tyskerne fremholdt en interessebasert holdning der forskyvning av grenser og egne risikosoner sees som viktig i forhold til strategisk nyttekalkulering, og dette har til en viss grad mobilisert den tyske politikken. Et tettere samarbeid og oppbygging av ØSE vil virke preventivt i forhold til faktorer som kan true Tysklands indre sikkerhet. Men det er likevel tvilsomt at dette har vært *den* motiverende faktoren fremfor andre: Argumenter om indre sikkerhet er ikke så hyppig nevnt, og jeg kan derfor ikke være sikker på at dette har vært utslagsgivende for de tyske posisjonene. Nettopp derfor ønsker jeg å gå videre for å undersøke om blant annet en verdibasert plikt har virket mobiliserende. Grunnen er at referansene til en slik sikkerhetspolitisk gevinst ikke er systematiske eller begrunnet i forhold til at dette er

hovedårsaken til at Tyskland har fungert som pådrivere i prosessen. Tysklands nære geografiske beliggenhet kan være årsak til at man føler en spesiell tilknytning og tilhørighet til de øst- og sentraleuropeiske landene, men i så måte vil utvidelsen være begrunnet ut i fra mer verdibaserte hensyn.

Tyskland vil klart oppnå økonomiske fordeler av å ha tette bånd til ØSE-landene. Og det tales om at det er landet som alt i alt tjener mest på handel med ØSE sammenliknet med det øvrige EU-15. Men den kjennsgjerning at handel mellom Tyskland og ØSE allerede er godt etablert viser at man ikke behøver å utvide for å oppnå disse fordelene som man har i dag. Det synes som om fordelene alt er tilstede. Beregninger viste allerede i 1997 at tyskerne tjente godt på samarbeidet, noe som igjen tyder på at noe annet har virket mobiliserende på tyske posisjoner. Dersom utvidelsen utelukkende dreide seg om økonomisk nytte for Tyskland, kan det også stilles spørsmål ved hvorfor man ikke kun tilbød ØSE en økonomisk samarbeidsavtale slik som EØS, og ikke fullt medlemskap.

Dette tyder på at andre faktorer spiller inn, og hypotesen om Tyskland som ren nyttekalkulerende aktør synes derfor å være begrenset. Det faktum at vi har å gjøre med landet som faktisk betaler mest for utvidelsen som helhet, og som vil forbli nettoytter, tyder også på at andre forhold motiverer den positive holdningen til en utvidelse, og at min hypotese svekkes. Selv om tyskerne fordrer en fordeling av byrder på det økonomiske plan, understrekes det likevel stadig at de vil fortsette å være den største bidragsyteren i EU-systemet. Den helhetlige tyske politikken synes derfor ikke å være basert på egeninteresser alene, selv om Tyskland skulle ha økonomiske fordeler av utvidelsen. Jeg utelukker dermed at argumentene om nytte er hovedårsaken til at tyskerne har vært pådrivere for østutvidelsen, og vil derfor gå videre og undersøke hypotesen om at synet på utvidelsen som moralsk ansvar og plikt har mobilisert den positive tyske holdningen.

4. Utvidelse som moralsk ansvar og plikt

I hvilken grad har universelle prinsipper om menneskerettigheter og fred påvirket de tyske posisjonene i utvidelsesprosessen? I dette kapitlet spør jeg hvorvidt moral har vært drivkraften bak tysk utvidelsespolitikk, og ønsker med det å bidra til diskusjonen om 'normaliseringen' av landets utenrikspolitikk. Ser tyskerne det som moralsk ansvar og plikt å utvide Unionen til de øst- og sentraleuropeiske landene?

Følgende hypotese ligger således til grunn for analysen:

"Tyskland støtter en østutvidelse av EU, fordi man ser det som en moralsk plikt å bidra til utviklingen av demokrati, fred og menneskerettigheter".

København-kriteriene fordrer at de nye søkerlandene må oppfylle visse krav for å kunne åpne opp for forhandlinger med EU-15. Dette dreier seg om beskyttelse av menneskerettigheter og minoriteter, samt institusjonelle og økonomiske krav. Men i hvilken grad har disse kriteriene påvirket tysk utenrikspolitikk? Jeg vil således diskutere hvorvidt ønsket om å hjelpe ØSE-landene til å bygge opp stabile demokratier og sikring av innbyggernes rettigheter i seg selv kan sies å ha virket mobiliserende for den positive tyske holdningen til en utvidelse. "Den politiske diskurs i det offentlige rom dreier seg om verdier, rettferdighet, menneskerettigheter og demokrati – ikke om nasjonale interesser", ifølge Matlary (2002:9). Er det så fred og menneskerettigheter som prinsipiell idé som driver tyskerne til å arbeide for utvidelsen, eller er det derimot et ledd i en prosess der man ser andre positive effekter av støtten?

I og med at prinsippene om demokrati, fred og rettigheter har en så sentral plass blant København-kriteriene er det interessant å studere hvorvidt det er disse som har virket mobiliserende for den positive tyske holdningen til en utvidelse. At NATO utvider til land som ikke blir tatt opp i den første utvidelsesrunden i EU (for eksempel Romania), kan nettopp tyde på at man innenfor Unionen prioriterer de politiske kriteriene, og jeg ønsker derfor å inkludere hypotesen om at tyskerne ser det som en

moralsk plikt å arbeide for en utvidelse. Men på hvilken måte kan dette si noe om en 'normalisering' av Tysklands utenrikspolitikk?

Vi bør derfor spørre oss om henvisningen til argumentene om fred og rettigheter kan sies å gjenspeile et skifte i tyskernes syn på egen rolle. Hvordan ser tyskerne på seg selv og sin historiske bakgrunn, og hvordan legitimerer de handling? Som Marianne Takle argumenterer for: "The human rights' argument, however, could rise above traditional international interest-based politics" (Takle 2002:14). Av den grunn er det interessant å analysere de tyske argumentene i debatten om utvidelsen for med det å finne ut om de representerer et skifte i tysk utenrikspolitikk. Takle argumenterer for at henvisningen til egeninteresser ikke benyttes i legitimeringen av utenriks- og forsvarspolitikken: "I would stress that the structure of the German debate, and the arguments used in the debate, can explain how Germany changed its foreign and defence policy. The moral argument about responsibility for human rights made many of the earlier political arguments less compelling" (Takle 2002:13). Kan vi anta at så også gjelder for utvidelsesdebatten?

Samtidig, dersom moralsk ansvar for sikringen av fred og rettigheter som prinsipiell idé kan sies å være drivkraften bak de tyske posisjonene, bør vi samtidig stille oss spørsmålet hvorfor det tilsynelatende har eksistert en prioritering av enkelte land fremfor andre. Tidligere analyser har blant annet vist at Danmark har vært en spesielt sterk pådriver for utvidelsen til Baltikum (se bl.a Riddervold 2002), i tillegg til at Tyskland tilsynelatende har prioritert Polen i prosessen. Hva dette bunner i kan si oss noe om årsaken til den positive tyske holdningen til østutvidelsen.

4.1 Fred og rettigheter

Sikring av fred og frihet i Europa var en av grunntankene bak opprettelsen av Det europeiske fellesskapet, og har siden fungert som en rettesnor for den politikken som

har dominert blant medlemmene i Unionen⁶⁰. Dette gjelder også for utvidelsen: "EU member states all agreed on the need to extend the values of democracy, rule-of-law, and human rights to the newly independent states of Europe" (Matlary *kommer*; Schimmelfennig 1999). Vi kan dermed spørre oss om dette har vært den viktigste motivasjonsfaktoren for det tyske ønsket om en EU-utvidelse? I følge Ulrike Guerot er utvidelsen et "kjempemessig fredsprosjekt" (samtale i Berlin, 3. juni 2003).

I en tale til tyske Bundestag i 1999 sa Gerhard Schröder at:

*"[...] wir haben heute allen Grund, auf ein Europa des Friedens und der Demokratie zu hoffen. Vor uns Europäern liegt eine große Zukunft. Wir sind heute in der Lage, ein Europa der Freiheit, der Menschenrechte, des Friedens und der Demokratie nicht nur zu denken, sondern es tatsächlich zu machen. Deswegen setzen wir alles daran, dieses Europa Wirklichkeit werden zu lassen"*⁶¹.

Videre understreket han viktigheten av "en overvinnelse av det delte Europa ved hjelp av frihet, demokrati, menneskerettigheter og sosial markedsøkonomi" (ibid.). Dette viser også hvilke forhold som vektlegges innenfor Unionen, noe som gjenspeiles i de såkalte København-kriteriene, kravene som ble utarbeidet på møtet i Det europeiske råd i 1993. Men er det disse kriteriene som har virket mobiliserende på tysk utvidelsespolitikk alene?

⁶⁰ "Bare sammen med våre partnere og venner vil vi kunne sikre varig fred, frihet, vesltand og sosial sikkerhet. Det kan kun lykkes dersom vi bygger videre på 'det europeiske hus' (Helmut Kohl i en tale til tyske Bundestag 22. juni 1998).

⁶¹ "[...] vi har i dag all grunn til å håpe på et Europa der fred og demokrati råder. En stor fremtid ligger fremfor oss europeere. I dag har vi muligheten til ikke bare å tenke på et Europa med frihet, menneskerettigheter, fred og demokrati, men også til å gjennomføre det. Derfor satser vi alt på at dette Europa skal bli til virkelighet" (Gerhard Schröder i en tale til tyske Bundestag 16. desember 1999).

”Die Erweiterung liegt allemal im Interesse Deutschlands, weil wir, die Deutschen, wissen, dass es auf Dauer wirtschaftliches Wohlergehen, Sicherheit, vor allem Frieden nur in einem einheitlichen, einem ganzen Europa geben kann und geben wird. Es geht uns dabei um ein Europa der Freiheit, der Menschenrechte, des Friedens und der Demokratie, aber natürlich auch um ein Europa des Wohlstands und der sozialen Kohäsion, der Gerechtigkeit. Ohne die so genannte Ost-Erweiterung [...] bliebe die europäische Integration Stückwerk. Die Erweiterung entspricht also unseren eigenen Interessen. Man kann das nicht deutlich genug unterstreichen, um die Skeptiker zu Hause eines Besseren zu belehren. Die Erweiterung entspricht aber auch unserer historischen Verantwortung” (Gerhard Schröder 28. april 2000) ⁶².

Dette argumentet viser at tyskerne prioriterer oppbyggingen av ØSE og ser fred og rettigheter som essensielt for utvidelsen. Men Schröder uttaler at dette er i Tysklands egne interesse. Dersom vi analyserer argumentet nærmere finner vi at uttalelsen *”Utvidelsen er i tråd med våre egne interesser. Dette kan ikke understrekes tydelig nok for å lære skeptikerne hjemme hva som er bra ”* synliggjør et brudd i argumentet; Viser nettopp dette at man ønsker å overbevise skeptikerne blant sitt eget folk ved å legitimere utvidelsen på en bestemt måte?

I så måte kan dette dreie seg om en ’retorisk betinget skinnkonsensus’ slik Ecker-Ehrhardt (2002) betegner det? At Schröder avslutter med å si at utvidelsen er i tråd med vårt historiske ansvar, kan tyde på at argumentene om den tyske skyldfølelsen mobiliserer utvidelsen i stor grad, og heves over argumentene om fred og rettigheter som sådan. Men det synes da som at hypotesen om utvidelsen som moralsk ansvar og plikt ikke er holdbar. Det kan hevdes at det ’misjoneres’ for utvidelsen ved å henvise til universelle rettigheter som alle kan gi sin støtte til, men at det i virkeligheten dreier seg om *”rationalist calculations of reputation and social costs of deviation”* (Sedelmeier 2000:170, sitert i Sjursen 2002:500). Retorisk handling kan være benyttet fordi det eksisterer normer som determinerer en viss adferd innenfor det

⁶² *”Utvidelsen er helt klart i Tysklands interesse, fordi vi – tyskerne – vet at vi på sikt kan ha, og vil ha, et enhetlig og helt Europa med økonomisk velstand, sikkerhet og fremfor alt fred. For oss dreier det seg om et Europa for frihet, menneskerettigheter, fred og demokrati, men naturligvis også om et Europa for sosialt samarbeid og rettferdighet. Uten den såkalte østutvidelsen [...] vil den europeiske integrasjonen forbli et stykkverk. Utvidelsen er altså i overensstemmelse med våre egne interesser. Dette kan ikke understrekes tydelig nok for å lære skeptikerne hjemme hva som er bra. Utvidelsen er også i tråd med vårt historiske ansvar” (Gerhard Schröder 28. april 2000).*

europæiske samarbeidet⁶³. Er det da universelle rettigheter som generaliserbart prinsipp som ligger til grunn for ønsket om å utvide EU?

Hvordan kan det så forklares at noen land prioriteres fremfor andre dersom utvidelsen sees som moralsk ansvar og plikt, og fred og universelle rettigheter er det avgjørende kriterium? Det understrekes fra flere hold at Tyskland har prioritert Polen, og evt. også Tsjekkia og Ungarn i prosessen. Min kilde i det tyske utenriksdepartementet uttrykte det slik: ”Offiziell gibt es nicht Prioritäten, aber in Praxis ja!”⁶⁴ (intervju 10.06.03). Dette bekreftes også av Achim Post i mitt intervju med ham (04.06.03), samt av Ulrike Guerot i vår samtale i Berlin, 3. juni 2003.

Men dersom ønsket om å styrke universelle rettigheter virket mobiliserende for prioriteringen av Polen, burde det ha vært mer fokus på blant annet menneskerettigheter og sikring av minoriteter i debatten omkring landet.

Argumentene har derimot i stedet vist seg å ha et større fokus på den historiske skyldfølelsen overfor Polen, samt det tette naboskapsforholdet, noe som svekker hypotesen om at en moralsk plikt ligger til grunn. I tillegg er Polen det landet som på mange områder har kommet lengst i å oppfylle København-kriteriene, og har derfor ikke hatt et særlig behov for støtte til opprettholdelse av menneskerettigheter og sikringen av demokrati i forhold til de andre søkerlandene.

Jürgen Meyer peker på hva som ligger til grunn for Tysklands prioritering av Polen i deres utvidelsespolitikk:

⁶³ Se for øvrig kapittel 5.1.1 for utfyllende diskusjon omkring bruk av *retorikk*.

⁶⁴ ”Offisielt eksisterer det ikke prioriteringer, men i praksis er det slik!” (intervju med Robin Schneider, AA, 10.06.03).

”Also, was Deutschland und Polen angeht, gibt es eben die historische Begründung, daß Deutschland auch moralische Verpflichtung gegenüber Polen hat, und ausdrücklich anerkennt. Deshalb haben wir während der Diskussion über die Erweiterung gelegentlich gesagt, also es werden Eintreten 1 + 9 Länder + x..Das eine war dann immer Polen. Es gibt aber auch durch Wanderungsbewegungen enge Verbindung zwischen Polen und Deutschland. Es gibt also sehr enge Landgewachsene und auch persönliche Beziehungen zwischen Deutschland und Polen” (intervju 25.06.03) ⁶⁵.

I så måte ligger da andre hensyn enn universelle rettigheter til grunn. Man kan også stille spørsmål ved om enkelte land fortjener mer fred og flere rettigheter enn andre, i og med at det eksisterer prioriteringer blant søkerlandene? Disse prinsippene er jo ikke et ønske og egeninteresse for Tyskland som sådan, men noe alle kan si seg enige i, og gi sin tilslutning til. Dette kan tyde på at en felles identitetsfølelse i stedet har virket mobiliserende, noe jeg vil diskutere i neste analysekapittel.

4.1.1 Debatten om universelle prinsipper

Innenfor logikken om moralsk rettferdiggjøring anses en aktør å være rasjonell dersom man handler på bakgrunn av moralsk ansvar og plikt. Argumenter om materiell egeninteresse og identitet virker ikke mobiliserende i en slik sammenheng. Gjennom kommunikative prosesser, i en fri og åpen debatt, kan man la seg overbevise av 'fornuftige' argumenter, og komme frem til hvilke normer som bør gjelde innenfor det gitte samfunn eller fellesskap. Rasjonelle aktører rettferdiggjør således handlinger ved å vise til moralske prinsipper alle kan si seg enige i, så som universelle prinsipper om fred, demokrati og menneskerettigheter. Eller for å si det med Sjursen (2002:495): ”[...] policy would be legitimized with reference to principles that, [...], can be recognized as 'just' by all parties, irrespective of their particular interests, perceptions of the 'good life' or cultural identity”.

⁶⁵ ”Altså, når det gjelder Tyskland og Polen er det jo fremfor alt den historiske begrunnelsen, at Tyskland har en moralsk forpliktelse overfor Polen, noe de ettertrykkelig anerkjenner. Derfor har vi i diskusjonen om utvidelsen sagt at 1 + 9 land + X vil tre inn. Det ene var da hele tiden Polen. Gjennom vandringsbevegelsene eksisterer det også tette forbindelser mellom Polen og Tyskland. Det eksisterer altså svært tette bånd, både personlige og landsmessige, mellom Tyskland og Polen” (intervju med Jürgen Meyer 25.06.03).

Men hvordan kan man så legitimere en prioritering av enkelte søkerland fremfor andre i og med at disse prinsippene er universelle? ”Thus, if rights were the only mobilising argument for enlargement, there would be few reasons why for example Canada should not become a member state in the European Union” (Sjursen 2002:502). På spørsmål om de tidligere sovjetstatene, deler av Midtøsten og land i det nordlige Afrika kan bli medlemmer av EU dersom de oppfyller København-kriteriene svarte Achim Post i mitt intervju (04.06.03) at ”de er helt klart ikke europeiske!”. Å hevde at argumentet om moral alene har virket mobiliserende for utvidelsen kan derfor synes å være noe begrenset.

I følge Habermas vil det ”rasjonelle være det som de sterkeste argumentene kan framføres til fordel for” (Eriksen & Weigård 1999:14). Dette vil etterhvert være i alles interesse:

”[...] only those norms proposed that express a common interest of all affected can win justified assent. To this extent, discursively justified norms bring to expression simultaneously both insight into what is equally in the interest of all and a general will that has absorbed into itself, without repression, the will of all. Understood in this way, the will determined by moral grounds does not remain external to argumentative reason; the autonomous will is completely internal to reason” (Habermas 1993:13).

Moralsk handling, og sikring av fred og menneskerettigheter står også sentralt i tysk tenkning. I en tale av Gerhard Schröder fra 1999 blir dette tydelig:

”Wir haben uns in Deutschland und als Deutsche für die Verteidigung von Menschenrechten in Europa stark gemacht. Viele haben gesagt: ‘Ihr, die ihr während des Zweiten Weltkrieges Fürchterliches dort unten angerichtet habt, dürft dort keine deutschen Soldaten hinschicken’. Dies ist eine immerhin nachvollziehbare Argumentation. Ich habe sie aber deshalb für falsch gehalten, weil man umgekehrt denken kann, vielleicht sogar muss. Gerade weil wir dort unten Fürchterliches angerichtet haben, haben wir die Verpflichtung, nie wieder zuzulassen, dass Menschenrechte mit Füßen getreten werden”⁶⁶.

⁶⁶ ”Vi har i Tyskland og som tyskere gått sterkt inn for beskyttelse av menneskerettigheter i Europa. Mange har sagt: ’Dere som under annen verdenskrig utrettet så mye fryktelig der nede får ikke sende tyske soldater ut’. Dette er forståelig argumentasjon. Jeg har imidlertid alltid ment at dette er feil, fordi man kan tenke omvendt, kanskje nettopp fordi man er nødt til det. Av den grunn at vi har gjort så mye urett der nede, har vi en forpliktelse til å aldri mer tillate at menneskerettighetene blir ignorert” (Gerhard Schröder i en tale i Baden-Baden, 8. oktober 1999).

Moralsk handling og ansvar står i fokus. Men dersom dette kun er et ledd i en politikk som tar sikte på redusere frykten for en ny tysk *Maachtstaat*, overfor andre stater, kan vi ikke argumentere for at Tyskland er på vei mot 'normalitet'. Vi kan likevel spørre oss om det ikke ligger egeninteresser bak argumentene om moralsk ansvar, rettigheter og beskyttelse av minoriteter. Det kan hevdes at en vektlegging av slike prinsipper er et ledd i en prosess for å sikre egne grenser og hindre uro i egne nærområder. I så måte dreier dette seg om interessepolitikk, og vi kan da slutte at tyskerne opererer med en *skjult agenda*. Kan dette illustreres med empiriske eksempler?

4.1.2 Politiske kriterier og Slovakias kandidatur

Fra EUs side har det blitt rettet sterkt fokus på menneskerettigheter i de tidligere østblokklandene, og de politiske kriteriene har stått sentralt for vurderingen av kandidatenes utsikter til medlemskap. Særlig Slovakia har blitt utsatt for sterkt press i denne forbindelse. Landet søkte om opptak i Unionen den 27. juni 1995 (Agenda 2000 – Kommisjonens innstilling til Slovakias søknad om opptak i den Europeiske Union - DOC/97/20, side 5), men i 1997 ble det besluttet av Kommisjonen og Europarådet i fellesskap at landet ikke ville bli inkludert i den første runden av medlemskapsforhandlinger. Dette var primært basert på en vurdering av de politiske kriteriene (Sjursen & Smith 2001:9) ⁶⁷. Helt frem til 1998 var Mečiar-regjeringen i posisjon i Slovakia, en regjering som tilsynelatende ikke tok hensyn til de utallige advarselenes fra EUs side om å følge kravene til demokrati og beskyttelse av menneskerettigheter (Sjursen & Smith 2001:10).

At Slovakia ikke ble tatt opp i den første runden av medlemskapsforhandlingene viser hvor stor vekt som legges på rettigheter og demokrati. Dette står også sentralt i den tyske politikken, noe som kom tydelig frem 23. november 1994 da Tyskland, (sammen med Frankrike) var først ute med å gi regjeringen i Slovakia en formell

⁶⁷ "You cannot give the benefit of the doubt in matters of democracy. Therefore the Commission is obliged to state that Slovakia does not satisfy the political criteria from Copenhagen, which completely excludes beginning negotiations" (Jacques Santer, President of the European Commission, European Parliament 16. juli 1997, sitert i Henderson 1999:220).

advarsel ved å sende et såkalt *démarche* til både statsministeren, presidenten og lederen av parlamentet i landet. Med det satt Tyskland et eksempel når det gjaldt hvilke prinsipper man skulle styre etter i utvidelsesprosessen (Henderson 1999:230-231).

Et slikt *démarche* viser en offensiv tysk holdning, og beviser for oss at universelle rettigheter på mange måter står sterkt i tysk politikk. Det blir med andre ord tydelig at Tyskland markerte viktigheten av de politiske kriteriene i utvidelsesprosessen med denne kritiske advarselen. Dette må regnes som et sterkt symbol i debatten om de nye søkerlandenes kandidatur, noe som gir oss indikasjoner på hvilke prinsipper som ligger til grunn.

På tross av at en mer Europa-vennlig regjering tok over roret på slutten av 1990-tallet, har Slovakia hatt problemer med å oppfylle kriteriene som ble vedtatt i København i 1993. Særlig har behandlingen av landets minoriteter vært foruroligende. Gruppen sigøynere (Roma-folket) og spesielt ungarene (Magyar-minoriteten) har blitt utsatt for overgrep, og i Kommisjonens innstilling (DOC/97/20, side 22) står det at ”det eksisterer spenninger mellom regjeringen og den ungarske minoriteten” i landet. Dette gjelder særlig retten til å kunne benytte eget språk og få opplæring i dette. Diskriminering og overfall er hyppig, og tallet på arbeidsløse blant denne gruppen mennesker er mye høyere enn i resten av befolkningen (beregninger foretatt av Kommisjonen i 1997 viste en arbeidsløshetskvote på mellom 40 og 50 %. DOC/97/20, side 23).

I følge Torreblanca (2001:279) var ”the ethnic factor the most worrying threat” når det gjaldt søkerlandenes kandidatur. ”Throughout post-communist Europe there was an evident tension between regaining national sovereignty, which implied nation-building, and the democratization processes, which implied tolerance and respect for minorities. Whereas minorities had received no or scant attention during 1989 and 1990, in 1991 Western observers began to see nationalism as the main threat to the democratic and market transitions in Central Eastern Europe (Torreblanca 2001:279).

“The major redrawing of European frontiers during the first half of the century had left pockets of ethnic minorities in almost every country in the continent. In Central Eastern Europe, these ethnic minorities’ demands for autonomy tended to be seen as incompatible with the nation and state-building processes” (Torreblanca 2001:280). Og nettopp denne frykten for hva minoritetsproblemene kunne føre til kan ha gjort EU-15 bekymret for hvilken vei dette ville gå⁶⁸; arbeidsløsheten, de dype økonomiske problemene, samt det dramatiske fallet i levestandard førte til at innbyggerne i ØSE-landene mistet tiltroen til både demokratiet og markedsøkonomien (Torreblanca 2001:280-281).

Kan vi derfor argumentere for at tiltakene som ble iverksatt fra Tyskland og EUs side, rett og slett var i tråd med en konsekvenslogisk tankegang, fordi det sikkerhetspolitisk ville være i de vesteuropeiske statenes interesse å stabilisere denne regionen? Brukes dermed argumentene om beskyttelse av menneskerettigheter og minoriteter som et påskudd for å sikre egne interesser?

Tvert om synes det som det motsatte er tilfellet: At Tyskland og EU har vist en restriktiv holdning overfor Slovakia når det gjelder de politiske kriteriene, sier oss noe om hva som prioriteres i denne prosessen. Det innebar en viss risiko å gå så sterkt imot Slovakia og deres politikk, da dette ville kunne lede til en svært negativ reaksjon fra det slovakiske folk, i tillegg til at det kunne utløst uroligheter i Tysklands nærområder. Avvisningen av Slovakias ønske om å starte medlemskapsforhandlinger med EU kunne ha hatt ulike følger; naturligvis kunne det påvirke landet i riktig retning, men det innebar også en viss risiko for uro. Ut ifra en kostnads-nytte vurdering var altså ikke dette en vinn-vinn situasjon for Tyskland. Det tilsynegjør hvor sentralt prinsippet om fred og rettigheter er, og viser at politikken her var styrt av moralsk ansvar i motsetning til ønsket om egeninteresser og sikring av egne nærområder. Helmut Kohl understreket betydningen av å ta slike hensyn da han

⁶⁸ ” With citizens beginning to lose confidence in both democracy and the market, the temptations to abandon reforms could be exploited by populist authoritarian governments which could easily take a nationalist or revisionist path” (Torreblanca 2001:281).

talte til tyske Bundestag 22. juni 1998: ”At vi til tross for egne problemer er villige til å hjelpe andre, har med vårt folks moralske karakter å gjøre”.

Slovakia har tradisjonelt hatt svært tette bånd til Russland, noe man også måtte ta i betraktning her. Det pekes særlig på rekken av bilaterale avtaler inngått mellom de to landene, både når det gjelder handelspolitikk og det militære. Samtidig har slovakerne vært svært positive til russisk politikk: ”Da Russland startet sitt krigseventyr i Tsjetsjenia, hadde ikke den slovakiske regjering et eneste vondord å si om Moskvas gjøren og laden”, uttalte Terje B. Englund i en kommentar i Aftenposten 19. mai 1996. Englund hevder videre at Bratislava flørter åpenlyst med Moskva. Det nære forholdet de to statene imellom understrekes samtidig av Zielonka & Pravda:

”Slovakia linked its economic and security policy to the Russian Federation in 1993, when two important agreements were signed between Slovakia and Russia. The so-called Basic Treaty contained significant Slovak concessions to Russian perspectives on future European security. [...] The 1993 Treaty on Military Cooperation extended political and economic cooperation between the two countries into the military sphere. This agreement included the use of Slovak territory for joint Slovak-Russian military exercises, the repayment of former Soviet debts, and closer cooperation in the military-industrial sector” (2001:377).⁶⁹

Dette forholdet bør også ha vært tatt med i de tyske overveielsene da de gikk ut med kritikken mot Slovakia, fordi det igjen kunne ha ført til et spent forhold mellom Russland og Tyskland. Tysklands politikk overfor Russland har tradisjonelt gått ut på å opprettholde en stabil region i øst, og fremfor alt et positivt forhold til russerne (se for øvrig kapittel 3.1). På begynnelsen av 90-tallet avsto Tyskland fra å gå sterkt ut og ta stilling til baltisk EU-medlemskap, fordi det fra russisk hold ble hevdet at de ikke ønsket de baltiske statene som medlemmer da disse tilhørte Russlands ’interessesfære’. For ikke å tirre russerne holdt man i Tyskland en lav profil i denne saken (Riddervold 2002:46). En defensiv politikk ble vurdert som viktig ut ifra en sikkerhetspolitisk nytte-kostnadsvurdering. Men slike hensyn ble ikke tatt i forholdet til Slovakia, på tross av at de også har vært nært knyttet til Russland. Således har ikke egne interesser spilt inn i denne sammenhengen.

⁶⁹ Slovakia ble formelt egen stat 1. januar 1993.

Et annet poeng i forbindelse med Slovakia er at de oppfylte de økonomiske kriteriene som ble fastsatt av Det europeiske råd i København. Derfor kan vi konkludere med at tysk interessepolitikk har vært fraværende i dette tilfellet, og vår hypotese om at Tyskland støtter en utvidelse av EU fordi den moralske plikten anses å virke mobiliserende, blir støttet i dette tilfellet.

4.1.3 Demokratioppbygging i Polen

”*Ohne Polen bleibt die Europäische Union ein Torso*”⁷⁰ uttalte Helmut Kohl under et møte i Bonn i 1994. EU trenger altså Polen, i følge den tyske politiske elite, og dette er et tema som går igjen i offisielle dokumenter, taler og uttalelser siden tidlig på 90-tallet. Også Ulrike Guerot⁷¹ påpekte i min samtale med henne (Berlin, 3. juni 2003) at en utvidelse uten Polen er utenkelig. Hun mener at dette har historiske og moralske årsaker. Under det nevnte møtet i 1994 understreket Kohl at det tysk-polske forholdet er av ’eksistensiell’ betydning for hele Europa. Men er tyske politikere av samme oppfattelse i dag, ti år etter? Vi må derfor spørre oss hvorfor demokratioppbyggingen og forberedelsene til medlemskap i Polen har vært av så stor betydning.

Tidligere studier har vist at EUs støtte til sikringen av demokratiet har vært mer omfattende i Polen enn i Tyrkia, både når det gjelder form og størrelse (Lundgren 1998:184). Hvordan kan så dette forklares? De politiske kriteriene står sentralt i utvidelsespolitikken, noe jeg vil analysere grundigere ved å se på de ressursene som er blitt brukt på oppbyggingen av Polen. Åsa Lundgren peker på at årsaken til at EU tar på seg et ansvar igjen kan forklare hvor omfattende bistanden som gis er: ”Om EU ser det som sitt ansvar att aktivt bidra till den politiska reformprocessen i Polen är det också logisk att Polen får ta emot ett större demokratibistånd än andra stater” (Lundgren 1998:151). Og bistanden har vært omfattende. At Tyskland alene bidrar

⁷⁰ ”Uten Polen forblir Den europeiske union en torso” (Helmut Kohl sitert i *Frankfurter Allgemeine* 15. april 1994).

⁷¹ Forsker DGAP, Berlin.

økonomisk i så stor grad når det gjelder utvidelsen, viser at de selv fremholder en politikk som er i tråd med slike prinsipper.

”[...] EU tar på seg ett *særskilt ansvar* gentemot dessa länder. EU anser sig også ha en *plikt* att stödja reformprocessen” (Lundgren 1998:152) (Min utheving). Men i hvilken grad kan det forklare at Polen er prioritert? ”At EU anser sig ha ett ansvar för att Östeuropa, däribland Polen, utvecklas i demokratisk riktning men inte för Turkiets politiska utveckling är trolig förklaring till omfattningen av EU:s demokratibistånd till de bägge länderna. Men ansvarsfrågan er också kopplad till medlemskapsfrågan, vilken i sin tur hänger sammen med identitetsbyggnadsprosjektet” (ibid.). Forholdet mellom Tyskland og Polen synes dermed å ha vært utslagsgivende for tyske økonomiske overføringer, snarere enn et moralsk ansvar.

Svaret ligger nok her. Identitetsbygging er stikkordet, og oppbyggingen av demokratiet i Polen bunner i det nære naboskapsforholdet mellom Tyskland og Polen. Som tidligere nevnt anses Polen å være en viktig partner for Tyskland, og for EU som helhet. Men dette handler altså i stedet om identitet; moralsk rettferdiggjøring virker mobiliserende på politikken, likevel dreier dette seg om mer enn rettigheter, og således svekkes hypotesen om utvidelsen som en ren moralsk plikt. At Tyrkia nedprioriteres av identitsmessige grunner tyder på at spørsmålet om hvem som hører til Europa får betydning for hvem som hjelpes til å bli en del av EU. Det er brukt mye ressurser på demokratioppbygging i Polen, men dette gjøres fordi Polen anses å være en del av den ’europiske familien’, og således kan dette da bedre forklares i lys av sømmelighetslogikken: ”[...] the fact that the element of kinship-based duty is so strong in the arguments related to enlargement towards central and eastern Europe might contribute to explaining why important financial efforts are [...] put into helping Poland to fulfil the conditions for membership” (Sjursen 2002:505). Henvisningen til moral har dermed kun virket begrensende, og har fungert som en rettesnor, i forhold til hvem som blir prioritert i medlemskapsforhandlingene. Hva sier dette oss om debatten omkring en ’normalisering’ av tysk utenrikspolitikk?

4.2 Tysk pasifisme

Prinsippet om *fred* er et vesentlig og viktig element i tysk politikk. Det har vært avgjørende for tyskerne å markere avstand til fortiden, og vise verden at de har tatt et oppgjør med den. Også under Irak-krisen kom dette til syne. I følge Gudrun Gaarder (2003) ”har det vakt oppsikt verden over at Tyskland har holdt en fast linje mot deltakelse i og støtte av krig som middel for å avvæpne det irakiske regimet som USA gikk inn for. Gerhard Schröder understreket dette ytterligere: ”Senere på nyåret⁷² forsterket kansleren sitt politiske budskap ved å si at Tyskland under alle omstendigheter ville avstå fra en militær aksjon, *uansett* hva FNs Sikkerhetsråd skulle komme frem til” (ibid.). Videre skriver Gaarder at ”regjeringen bygget på folkets forankring i antimilitære verdier etter historiske erfaringer samt det konstitusjonelle ansvar etter 2. verdenskrig” (ibid.).

Vi må derfor spørre oss hvor sterkt disse verdiene og erfaringene står; om tyskerne føler et moralsk ansvar på lik linje med alle andre stater for å sikre fred og universelle rettigheter, eller om dette i stedet dreier seg om en spesiell historisk skyldfølelse. I så måte vil det vise seg at en slik pasifistisk grunnholdning er forankret i noe spesifikt tysk. Axel Honneth har argumentert for at den politiske debatten om universelle rettigheter har et litt annet utgangspunkt i Tyskland: ”[...] in Germany, where public reflection and debate on the defense of human rights is restricted to the question of the legitimacy of deploying the German army. In Germany the political imagination is still confined within the normative horizons of an unquestioned Hobbesian primacy of the military” (Honneth 1997:176). Jeg velger derfor også å diskutere tysk forsvarspolitik i denne sammenheng.

⁷² Nyåret 2003 (Gaarder 2003).

4.2.1 Fred – et operasjonelt skille

I denne sammenheng er det samtidig viktig å markere et operasjonelt skille i bruken av begrepet *fred*; vi må skille mellom fred som egeninteresse og som fellesinteresse, og med det avklare forskjellen mellom den ene bruken av ordet der sikkerhet for Tyskland spesielt er målet, og den mer generelle måten å definere begrepet på hvor fred er et moralsk imperativ som alle kan gi sin tilslutning til, uavhengig av tid og sted. Jeg skiller altså mellom ”en tradisjonell egeninteressebasert forståelse av sikkerhet, definert som fysisk indre og ytre sikkerhet [...], og på den andre siden fred som ikke er egeninteresse, men fellesinteresse, og således kan generaliseres og aksepteres av alle, uavhengig av interesser og identitet” (Riddervold 2002:24, Eriksen & Weigård 1997:229).

Tradisjonelt defineres fred som ”absence of war” (Evans & Newnham 1998).

Likevel, dersom vi benytter et utvidet sikkerhetsbegrep, innebærer fred langt flere ting: ”International crime, ethnic conflicts, terrorism, spread of nuclear weapons as well as humanitarian and environmental crises” (Sjursen 2001:190) blir regnet som potensielt destabiliserende faktorer.

På tross av at sikkerhet defineres ulikt vil det være nødvendig å skille mellom egeninteressen, der territoriell sikkerhet er målet, og den universelle forståelsen som er uavhengig av stat og grenser: ”This difference can be traced back to the atomistic presumptions that go with the methodological individualism of rational choice theory on the one hand, and the holistic perspective on social action employed by the theory of communicative action on the other (Eriksen & Weigård 1997:230). Egeninteresse versus fellesinteresse er således stikkord her; ifølge Eriksen og Weigård skiller vi mellom aktører som handler ”strategically or to seek a mutual understanding” (ibid.).

Når jeg i dette kapittelet snakker om fred som en universell rettighet, handler det ikke om å sikre Tysklands grenser og landets egne innbyggere. I stedet er det tale om en moralsk forståelse av sikkerhet, og vern for individet fremfor staten (Riddervold 2002:24). Skillet går mellom en *strategisk* og en *moralsk forståelse* av sikkerhet

(Riddervold 2002:24). Fred er en rettighet som bør komme alle mennesker til gode, og dette er en politikk som samsvarer med den tyske utenrikspolitikken der menneskerettigheter, fredelig sameksistens og diplomati anses som viktig.

4.2.2 Forsvarspolitik

At Tyskland står for et integrert Europa og et ' europeisk Tyskland', er en følge av den lavprofilspolitikken landet har ført etter Holocaust. "Det er ikke tvil om at den tyske kansleren for tiden med tyngde går inn for å styrke det europeiske samarbeid. Irak-krisen har ikke dempet, men heller styrket dette synet hans", skrev Gudrun Gaarder i sin artikkel *'Tyskland – mellom barken og veden'* i 2003. Det har vært viktig å markere at tyske ønsker kun lar seg realisere europeisk. Men i hvilken grad kan vi snakke om selvbinding versus en ny 'normalitet' i forhold til tysk sikkerhets- og forsvarspolitik? Dersom det viser seg at argumentene om fred og rettigheter har spilt en rolle innenfor dette området, vil det være naturlig å undersøke hvorvidt så også gjelder for den tyske utvidelsespolitikken.

Tysk forsvarspolitik kan således gi oss indikasjoner på hva som virker mobiliserende på handling i Tyskland, og ut i fra det muligens antyde noe om den positive tyske holdningen til en utvidelse. I en tale til Det europeiske parlament uttalte den tyske utenriksminister Joschka Fischer følgende:

"Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik muß an den europäischen Werten des Friedens und der Menschenrechte ausgerichtet und zu einem effizienten Krisenmanagement in der Lage sein. Menschenrechte haben im Zeitalter der Globalisierung eine über das Humanitäre hinausgehende, politische und wirtschaftliche Bedeutung. [...] Die Entwicklung freier Märkte ist eben nur dann von Dauer, wenn sie in eine umfassendere Freiheitskultur eingebettet ist, beruhend auf den Menschenrechten, Gewaltenteilung, Verfassungsstaat, demokratischen Parteien, freien Gewerkschaften, einer unabhängigen Presse und einer kritischen Öffentlichkeit. Wir werden uns in unserer Präsidentschaft für eine Stärkung des Menschenrechtprofils der EU einsetzen. Der neue Menschenrechtsbericht der EU soll Transparenz schaffen und zugleich Handlungsdruck in der EU und den Mitgliedsstaaten erzeugen" ⁷³

⁷³ "Den felles utenriks- og sikkerhetspolitikken må være fundert på europeiske verdier som fred og menneskerettigheter, samt det å kunne yte effektiv krisehåndtering. Menneskerettigheter har i globaliseringens tidsalder betydning utover det

At Tyskland igjen sender styrker til militære operasjoner og har gitt sin støtte til intervensjoner, blant annet i Kosovo og Afghanistan (Takle 2002), viser at landet på flere områder har et mer 'normalt' forsvar. Og debatten omkring dette er "ledd i en større prosess" (Takle 1995:76). Likevel; å derfra trekke slutningen at så gjelder for andre situasjoner og innenfor andre politikkområder, kan derimot vanskelig funderes på et slikt grunnlag. Eksempelet fra Irak viser at Tyskland var imot en militær operasjon, noe de var svært tydelige på i debatten. Vi kan snakke om en 'normalisering' i det at tyskerne talte USA og Storbritannia imot, og hevdet egen motstand mot krigen, men dette var basert på en *pasifistisk grunnholdning*⁷⁴.

På tross av at argumentene viser en mer tydelig og offensiv holdning i forhold til enkelte forsvarspolitiske spørsmål, vil det være:

"[...] simplistic to describe the change in public opinion and in the policy of participation in international military operations as the result of change in government and/or change in generation and/or change in the reunified Germany's international position. Although those factors might help to explain changes in opinion, they overlook the fact that the normative justification for participation has given a new framework for understanding. The moral argument about responsibility for human rights made many of the arguments that referred to values and interests less relevant" (Takle 2002:21).

Det er klart at landet på ny deltar i internasjonale militære intervensjoner, men det bør understrekes at dette dreier seg om fredsbevarende styrker og aktiviteter. Således legitimerer man deltakelsen overfor egen befolkning ved å henvise til stabilisering,

humanitære, politikk og økonomi. [...] Utviklingen av det frie marked kan bare være dersom en omfattende frihetskultur som beror på menneskerettigheter, maktfordeling, en forfatningsstat, demokratiske partier, frie fagforeninger, en uavhengig presse og en kritisk offentlighet ligger til grunn. I vårt formannskap ønsker vi å gå inn for å styrke EUs menneskerettighetsprofil. Det nye menneskerettighetschartret i EU skal fremskaffe transparens, og samtidig legge press på EU og medlemstatene for å frembringe handling" (Utenriksminister Joschka Fischer i Strasbourg 12. januar 1999, før overtakelsen av det tyske formannskapet).

⁷⁴ "Krigen i Irak er, etter Kosovo og Afghanistan, den tredje militære konflikt den rød-grønne koalisjonen hadde å ta stilling til [...]. Alle disse konfliktene representerte ut fra regjeringspartienes *pasifistiske grunnholdning* en stor politisk utfordring for denne kansleren (Gerhard Schröder). I hvert tilfelle gjaldt det i nært samarbeid med de øvrige statsorganer å finne ut hvorvidt og hvordan Tyskland nettopp ut fra konstitusjonelle hensyn kunne være delaktig med væpnede styrker utenfor NATO eller ikke" (Gaarder 2003 – min utheving / min parentes). Schröder har samtidig uttalt at "Tyskland er blitt et sivilisert samfunn som har lært av de historiske erfaringene. Militære løsninger er ikke et prioritert politisk middel". Denne holdningen gjorde Tysklands forhold til USA anstrengt, og "følgene er bl.a. et skadet forhold til Tysklands viktigste allierte fra etterkrigstiden" (Gaarder 2003).

fredsoppbygging, menneskerettigheter og moral. Slike argumenter vil ha større legitimitet blant den tyske befolkning, fordi man på alle måter har angst for å vekke minner om en ny tysk *Machtstaat*. ”The legitimisation process is especially complex in Germany compared with other western states” (Takle 2002:3).

I følge Marianne Takle påpeker Schröder at Tyskland etter gjenforeningen har fått en ny politisk rolle i internasjonal politikk: “The Chancellor sees Germany’s new perception of itself as a result of its international position after the Cold War. The argument claims that Reunification and the granting of formal sovereignty gave the country a new responsibility for stability and peace in the world” (Takle 2002:17). Men henviser man til sikringen av fred og menneskerettigheter kun for ikke å vekke minner om det tidligere Tyskland? Hvis så spiller fortsatt historien en betydelig rolle i tysk utenrikspolitikk.

At man åpent gikk ut og kritiserte intervensjonen i Irak viser oss bare at Tyskland funderer mye av sin politikk på grunnholdningen om at fred og menneskerettigheter skal råde. Dette blir også bekreftet av Takle i forhold til deltakelsen i den militære operasjonen i Kosovo i 1999: ”The German justification for participation in the Kosovo operation was based on the human rights’ argument” (Takle 2002:20). Men hva ligger til grunn for dette? Takle hevder nemlig videre at ”this justification made the arguments used earlier about the problem of military activities on foreign soil less relevant” (ibid.).

Betoningen av rettigheter ble understreket av Gerhard Schröder i en regjeringserklæring den 11. oktober 2001: ”Wir Deutschen stünden [...] in vorderster Reihe bei der konsequenten Sicherung des Friedens in der Welt, aber auch bei der ebenso konsequenten Herstellung und Sicherung von Stabilität, die auf Menschenrechten und Menschenwürde basiert”⁷⁵. Dette ble også tydelig i debatten

⁷⁵ ”Vi tyskere skulle stå i fremste rekke når det gjelder den konsekvente sikringen av fred i verden, men også for en likeså konsekvent opprettelse og sikring av stabilitet, som igjen baserer seg på menneskerettigheter og menneskeverd”. Gerhard Schröder i regjeringserklæringen ”Neues Selbstverständnis deutscher Außenpolitik”, 11. oktober 2001

rundt Gulf-krigen januar 1991, da SPD/Die Grünen gikk imot deltakelse i militære operasjoner:

"The arguments revolves around a general resistance to the idea of Germany using any military force at all as well as a clear moral judgment about German history: because the country committed such serious crimes it must always be restricted. The argument refers to specific German historical experiences and the country's resulting perception of itself. This argument was also based on a principle of pacifism, which was not exclusive to Germany. However, Germany was seen as especially obliged to act according to the universal pacifistic ideal. The argument influenced German self-understanding and, as a more general principle of pacifism, won support in Germany" (Takle 2002:10).

Men dette sitatet peker klart på at tyskerne fremdeles preges av sin historie og erindringene om Holocaust. Den tyske politikken i forhold til internasjonale militære operasjoner har i mange tilfeller endret seg. Tyske soldater har på ny deltatt i fredsbevarende styrker, man har godkjent intervensjoner i Somalia og Bosnia, Kosovo og Afghanistan. Soloutspillet i forhold til å anerkjenne Kroatia som egen selvstendig stat viste en ny og tydelig tysk holdning. Men argumentene som benyttes for å legitimere politikken viser at tyskerne likevel ikke helt kan ignorere sin egen fortid. Det tyske folk synes ennå ikke å være klare for å agere helt som en 'normal' stat: "Changes in the arguments used in the debate lead to changes in the framework for what is seen as legitimate in Germany" (Takle 2002:8).

Som nevnt virket de moralske argumentene om ansvar for menneskerettigheter og fredsoppbygging mindre truende. Men dette viser samtidig at historien legger føringer; man ser ikke på seg selv som en stormakt på lik linje med alle andre som objektivt sett også er forpliktet til å arbeide for universelle rettigheter. I stedet oppfatter de at det tyske folk har et spesielt ansvar, og handler derav ut ifra en historisk plikt. At man så skulle legge helt andre premisser til grunn for sine posisjoner i østutvidelsesprosessen, og argumentere på et helt annet vis, er lite trolig. Tyskland synes dermed ikke å være på vei mot en ny tysk 'normalitet', og hypotesen om at fred og rettigheter har virket mobiliserende på den tyske utvidelsespolitikken svekkes.

Oppsummering

I hvilken grad ser tyskerne det som moralsk plikt og ansvar å utvide EU til de øst- og sentraleuropeiske landene? I dette kapitlet spurte jeg meg om det er mulig å forklare tyske posisjoner med utgangspunkt i antagelsen om at universelle prinsipper om fred og rettigheter som sådan har virket mobiliserende på deres utvidelsepolitikk.

Argumenter om moral står sentralt i tysk politikk, noe vi bør se i sammenheng med Holocaust. Det har vist seg å være viktig for dem å markere avstand til fortiden, og prinsippet om *fred* er et vesentlig og viktig element i politikken. Jeg gjorde et operasjonelt skille i dette kapitlet for å skille mellom fred som egeninteresse og som fellesinteresse. Funnene tyder på at sikring av eget territorium i mange tilfeller er underordnet det moralske imperativet som ligger i ønsket om fred. I forhold til avvisningen av Slovakia i 1997 ble det også tydelig at Tyskland markerte viktigheten av de politiske kriteriene, og trosset samtidig det faktum at Slovakia og Russland tradisjonelt har hatt et tett forhold. Sikkerhetspolitiske motiver kan altså ikke sies å ha ligget til grunn i denne sammenhengen, da Tyskland tidligere har vært opptatt av å bevare et godt forhold til den russiske stormakten i øst, samt unngå provokasjon.

Hvordan kan vi så forklare det faktum at enkelte land har blitt prioritert i utvidelsesprosessen fremfor andre (se bl.a. Riddervold 2002)? Det kan hevdes at andre argumenter ligger til grunn for utvelgelsen av kandidatlandene. Er det slik at enkelte stater fortjener mer fred og rettigheter enn andre? Det ser snarere ut til at man baserer slike valg på hvem som oppfattes å høre til Europa, - og den 'europeiske familien'. Å hevde at argumentene om moral alene har virket mobiliserende for utvidelsen synes derfor å være et noe begrenset. Det tales om menneskerettigheter og moral, men dette er kun i forhold til de landene man føler et fellesskap med. At *moralsk ansvar og plikt* er sentrale ord når tyskerne snakker om Polens kandidatur, handler i stedet om historisk skyldfølelse og en 'identitetsmessig plikt'. Hypotesen som lå til grunn i dette kapitlet kan dermed ikke forklare hvorfor Tyskland har fungert som pådriver for utvidelsen.

Og hvilke slutninger kunne vi så trekke av debatten omkring sikkerhets- og forsvarspolitik? Selv om vi har sett en økende grad av deltakelse ved militære operasjoner og intervensjoner, blant annet i Kosovo og Afghanistan, bygger Tyskland likevel sin politikk på en *pasifistisk grunnholdning*. Moralsk plikt, fred, menneskerettigheter og demokrati er viktige prinsipper for det tyske folk – så også i utvidelsesprosessen. Men hypotesen om at dette alene har vært posisjonerende for den positive tyske holdningen til en utvidelse blir ikke bekreftet. I stedet synes det som om "[...] normative justification for participation has given a new framework for understanding" (Takle 2002:21). Det blir altså klart at historien fremdeles legger føringer; Tyskland ser ikke på seg selv som en stormakt som objektivt sett føler seg forpliktet til å fremme universelle rettigheter. I stedet oppfatter tyskerne at de har et spesielt historisk ansvar. Dette påvirker således måten man legitimerer handling på: "The moral argument about responsibility for human rights made many of the earlier political arguments less compelling" (Takle 2002:13).

Min hypotese om at utvidelsen sees som en moralsk plikt, og med det henvisningen til prinsippene om fred og rettigheter, viser seg dermed å bli svekket. Logikken om moralsk rettferdiggjøring sier oss noe om hva som anses som viktig i utenrikspolitikken, men kan derimot ikke forklare den tyske pådriverrollen i utvidelsesprosessen. Prioriteringen av Polen viser at henvisningen til moral istedet har fungert som en rettesnor for hvem som anses å tilhøre det europeiske fellesskapet: Selve prinsippet om moral som sådan har derimot virket begrensende i forhold til hvem som prioriteres i medlemskapsforhandlingene, og hvem som ikke gjør det. Hvem som anses å høre til Europa får altså betydning for hvem som hjelpes til å bli en del av EU. Dette viste også eksempelet med Slovakia. Alt i alt synes dermed ikke hypotesen om utvidelsen som moralsk ansvar og plikt å ha virket mobiliserende på den tyske pådriverrollen. På tross av at prinsipper om demokrati, fred og rettigheter har en sentral plass i EUs eget *Acquis Communautaire*, har ikke dette alene hatt betydning for Tysklands utvidelsespolitikk. Jeg ønsker derfor å gå videre for å undersøke hvorvidt vektleggingen av identitet og verdier fullt ut kan forklare den positive holdningen.

5. EU som verdibasert fellesskap

Er det mulig å forklare tyske posisjoner med utgangspunkt i antagelsen om at man ser utvidelsen av EU som en verdibasert plikt? Og vil så den positive tyske holdningen kunne være motivert av ønsket om å forene hele Europa? I det følgende kapittelet vil jeg undersøke hvorvidt hypotesen om at det ligger verdibaserte hensyn bak de tyske posisjonene blir styrket. Ifølge en slik oppfatning anses EU å være et fellesskap hvor aktørene handler med utgangspunkt i felles identitet og normgrunnlag. Dette vil også ha implikasjoner for spørsmålet om en tysk 'normalitet'.

Følgende hypotese ligger til grunn for analysen:

"Tyskland støtter utvidelsesprosessen, fordi landet føler en spesiell historisk plikt til å arbeide for at ØSE-landene blir integrert i EU".

Som bakgrunn for en østutvidelse av Den europeiske union pekes det på at ØSE er en 'naturlig del av Europa', at man innehar en felles identitet og at det er en verdibasert plikt å 'samle Europa' (Riddervold 2002:28). Jeg vil således forsøke å avdekke hvorvidt slike argumenter faktisk kan sies å ligge til grunn for den positive tyske holdningen. Er det en historisk forpliktelse å utvide Unionen? Og fremfor alt; har Tyskland et særlig ansvar for å bøte på de skader de påførte landene i øst, deres spesielle historie tatt i betraktning?

Jeg vil i det følgende kapittelet vurdere om hypotesen om utvidelsen som verdibasert plikt kan forklare det de to foregående hypotesene ikke kunne gi oss svar på, og således kontrollere dette opp mot datamaterialet og intervjuene jeg har foretatt. Avdekker funnene at solidaritet og felles verdier, følelsesmessige bånd til regionen og en kollektiv identitet er motivasjonsfaktorer i prosessen? En slik tilnærming vil være særlig interessant i forhold til Tysklands rolle som utenrikspolitisk aktør, da dette kan si oss noe om hvordan historien fremdeles preger landet.

5.1 Verdifellesskap

Den tsjekkiske president Vaclav Havel pekte på betydningen av felles verdier da han snakket om utvidelsen fremfor Det europeiske parlament i 1994:

"Anything else would be a return to the times when European order was not a work of consensus but of violence... For if the future European order does not emerge from a broadening European Union, based on the best European values and willing to defend and transmit them, the organization of the future could well fall into the hands of a cast of fools, fanatics, populists, and demagogues waiting for their chance and determined to promote the worst European traditions"

(sitert i Schimmelfennig 2001:70).

At EU i dag bygger på felles verdier står klart for oss. Det som startet som et økonomisk samarbeid har utviklet seg til et politisk fellesskap. Chris Shore peker på de båndene som eksisterer mellom medlemmene: "[...] a 'core Europe' whose common bonds lie in its shared heritage, moral ascendancy and cultural continuity" (Shore 2000:57), er relatert til "a set of material practices which constitute meanings, values and subjectivities" (Jordan & Weedon 1995:8). Målet er således å bygge på dette verdifellesskapet og skape et EU for hele Europa: "The aim is to construct an ever-closer union amongst the people of all of Europe" (Sjursen 2002:499, basert på Roma-traktatens artikkel 49, tidligere artikkel 0).

Utenriksminister Joschka Fischer pekte også på Europa som verdifellesskap i sin tale til Det europeiske parlament i Strasbourg 12. januar 1999:

*"Nur durch den Beitritt der mittel- und osteuropäischen Partner lassen sich Wohlstand, Frieden und Stabilität für ganz Europa dauerhaft sichern. Und erst mit der Öffnung nach Osten löst die EU ihren Anspruch ein, **als Kulturraum und Wertegemeinschaft für ganz Europa zu sprechen**. Wir vergessen als Deutsche auch nicht, **welch unschätzbaren Beitrag die Völker in Mittel- und Osteuropa für die Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas geleistet haben**"*⁷⁶ (Min utheving).

⁷⁶ "Bare ved de mellom- og østeuropeiske partners tiltrædelse kan velstand, fred og stabilitet for hele Europa sikres permanent. Og først med åpningen mot øst **kan EU gjelde som kulturrom og verdifellesskap for Europa som helhet**. Vi glemmer heller ikke som tyskere det uvurderlige bidraget folket i Mellom- og Øst-Europa ytte når det gjaldt overvinnelsen av Tysklands og Europas splittelse (Utenriksminister Joschka Fischer, Strasbourg 12. januar 1999) (Min utheving).

Det synes altså å være en utbredt oppfatning om at det eksisterer et sett av felles verdier for de europeiske statene. Samtidig pekes det på at statene i øst tilhører Europa på lik linje med de vesteuropeiske landene. ”The Baltic Sea is just as much a European sea as the Mediterranean” uttalte Helmut Kohl i en debatt om utvidelsen av Den europeiske union⁷⁷. Men dette handler således ikke kun om geografisk beliggenhet, ifølge flere kilder. Edmund Stoiber – Ministerpresident for Bayern – sa i 1994 at ”det er på høy tid at det politiske Europa igjen bringes i overensstemmelse med det geografiske”⁷⁸. Men hva er så motivene for å forene det politiske med det geografiske? Handler Tyskland ut ifra det som *sømmer* seg gitt at landet har visse forpliktelser pga. sitt medlemskap i Den europeiske union – altså en intersubjektiv forståelse av verdibasert plikt?

Jürgen Meyer (intervju 25.06.03) mener at Europas grenser i første linje ikke er geografisk betinget, men at man derimot bør definere Europa som et verdifellesskap. Han påpeker at det som står i menneskerettighetschartret bør være det avgjørende kriteriet for hvilke land som tilhører og kan tilhøre EU, og hvilke som ikke gjør det. Wolfgang Schäuble har også pekt på betydningen av et slikt verdifellesskap:

*”[...] the importance attached by German political and economic elites to the European integration process defies a rational cost-benefit analysis, and can only be understood by reference to post-war German identity and political culture. [...] For Germany, the EU is a **Schicksalsgemeinschaft** (a ‘community of common destiny’), united by a ‘common identity, in a community of values [...]”*

(Hyde-Price 2000:174; Wolfgang Schäuble sitert i Mayer 1997:726) (Min utheving).

At man tillegger felles verdier stor vekt må sees i sammenheng med eksistensen av en ’vi-følelse’ mellom statene i Europa. Å stille seg positiv til inkluderingen av ØSE-landene handler dermed om et ønske om å samle ’hele Europa’, noe som gjenspeiler seg i de tyske argumentene. I en tale til tyske Bundestag 16. desember 1999 uttalte

⁷⁷ Helmut Kohl sitert i *Financial Times*, 24. mars 1994.

⁷⁸ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7. april 1994.

Gerhard Schröder: ”*Unsere 14 Partner in der Europäischen Union und mit ihnen die Bundesregierung sowie eine klare Mehrheit in diesem Land begreifen die Europäische Union eben nicht als Klub des christlichen Abendlandes, sondern als eine Wertegemeinschaft, die auf der Achtung des Rechts, der Demokratie, der Toleranz, der Humanität und der Solidarität gründet*”⁷⁹ (Min utheving).

Av dette følger det at man innehar visse plikter og ansvar fordi man tilhører dette bestemte fellesskapet: ”[...] one would seek to justify enlargement by referring to duties and responsibilities emerging as a result of belonging to a particular community” (Sjursen 2002:494). Dette er slått eksplisitt fast i EUs *Acquis Communautaire*⁸⁰. I København-kriteriene av 1993 understrekes det også at medlemmer av Den europeiske union må oppfylle kravene om demokrati, menneskerettigheter og beskyttelse av minoriteter. I tillegg må landene oppfylle visse økonomiske og institusjonelle kriterier (København-erklæringen 1993). Men er Tysklands motiver for å utvide Unionen fundert på en verdibasert pliktfølelse som strengt tatt bunner i at ØSE-landene tilhører Europa, samt oppfyller alle disse kravene?

5.1.1 ”Alles nur Rhetorik?”⁸¹

Det europeiske samarbeidet forutsetter et felles norm- og verdigrunnlag som igjen danner fundamentet for en felles identitet. Den politiske legitimiteten basert på EUs kollektive identitet definerer hvem som hører til og kan bekjenne seg til fellesskapets *polity*. Det eksisterer normer for hva som er riktig og galt, hva som sømmer seg og er en medlemstats plikt (Schimmelfenning 2001:63). Frank Schimmelfennig peker på at *retorisk handling* kan benyttes strategisk ved å henvise til EUs verdisett, fordi det vil

⁷⁹ ”Våre 14 partnere i Den europeiske union, og med de vår Forbundsregjering samt et klart flertall i dette landet, ser ikke Den europeiske union som en klubb for kristelige, vestlige land (i betydningen *innen Europa*), men derimot som et **verdifellesskap** som er grunnlagt på respekt for rettigheter, demokrati, toleranse, humanitet og solidaritet” (Gerhard Schröder, 16. desember 1999). (Min utheving)

⁸⁰ EUs felles traktat- og lovverk. Inneholder rettigheter og forpliktelser for EUs medlemsstater.

⁸¹ ”Er alt kun retorikk?”

styrke en stats relative forhandlingsgrunnlag å handle i tråd med disse normene og verdiene. I så måte har ”rhetorical action the potential to modify the collective outcome that would have resulted from constellations of interest and power alone” (Schimmelfenning 2001:63-64).

Aktørene, her Tyskland, kan ved hjelp av retorisk overbevisende argumenter ’kneble’ en som hevder egeninteresser, ved å referere til normative forpliktelser: ”Actors whose self-interested preferences are in line with the community norms [...] will argumentatively back up their selfish goals and delegitimize the position of their opponents. The strategic use of norm-based arguments in pursuit of one’s self-interest is rhetorical action” (Schimmelfenning 2001:63). Fører man en inkonsistent politikk – det vil si at man forfølger egne interesser samtidig som man har bekjent seg til EUs verdifelleskap ved å tre inn i Unionen – vil andre medlemsland kunne bruke ’utskjemming’ for å få igjennom en særlig politikk. Vi kan således spørre oss om det er frykten for dårlig omdømme og sanksjoner som har ført til at tyskerne har fungert som pådrivere for utvidelsen, og at de derfor gjør bruk av etisk-politiske argumenter? Redselen for å vekke minner om tidligere tiders stormaktspolitikk kan forklare hvorfor landet henviser til solidaritet og en verdimessig plikt. I kapittel 4.2.2. fant jeg blant annet at et mer offensivt tysk forsvar legitimeres ved å henvise til menneskerettigheter og moral (Takle 2002).

Det er her vi ser hvordan strategisk bruk av argumenter rett og slett kan benyttes for å *skjemme ut* andre aktører. Retorisk handling har tilsynelatende blitt benyttet av stater som Tyskland som har vært ’drivers’ i utvidelsesprosessen ved å henvise til EUs verdigrunnlag. På den måten har man kunnet svekke forhandlingskraften til motstanderne av utvidelsen ved å skjemme dem ut fordi deres politikk ikke er overens med normene. Disse sier at alle som oppfyller de kravene som er satt har rett til å bli medlemmer av Unionen (jmf. artikkel 49, tidligere artikkel 0, i Roma-traktaten). På denne måten øker forkjemperne for utvidelsen sitt forhandlingsgrunnlag.

Det vil derfor være i aktørenes interesse å benytte argumenter i tråd med EUs normer og verdier som de har bekjent seg til ved å tre inn i samarbeidet. Dette viser seg også i måten man argumenterer på i Tyskland. Argumentene varierer i forhold til hvilket publikum man har; utvidelsen blir legitimert ved å peke på den direkte nytten Tyskland vil ha når målgruppen er folket, i motsetning til argumentasjonen overfor de andre EU-statene hvor begrunnelsene fokuserer på at dette samsvarer med EUs verdier. ”In the regulative perspective on institutions, it is often assumed that actors comply with the rules in order to avoid coercive sanctions imposing potentially infinite costs on them” (Schimmelfenning 2001:64). Denne utskjemmingen av andre legitimeres ut fra at adferden er inkonsistent dersom man ikke fører en politikk som er i overensstemmelse med Unionens verdigrunnlag:

”To be effective, shaming requires that actors have declared their general support of the standard of legitimacy at an earlier point in time – either out of sincere belief in its rightfulness or for instrumental reasons. When, in a specific situation, actors would prefer to deviate from the standard because it contradicts their self-interest, members of their community can shame them into compliance by exposing the inconsistency between their declarations and their current behaviour. Members that sincerely believe in the community norms but could not resist the temptation of self-interested behaviour will feel genuinely ashamed” (ibid.).

Matthias Ecker-Ehrhardt (2002) tar også opp debatten og stiller spørsmålet ”Ist alles nur Rhetorik? “. Han har forsøkt å finne ut hvorvidt *ideer* kan påvirke utenrikspolitiske avgjørelser på internasjonalt, så vel som nasjonalt nivå. Nøkkelen til forståelse ligger i å se den kognitive ’bakgrunnen’ som et nødvendig supplement til analysen av den språklige ’forgrunnen’ ⁸². Spørsmålet om andelen retorikk i argumentene kan da gi oss nøkkelen til en forståelse av utenrikspolitikken, så vel som den interne diskursen i Tyskland. Dette hjelper oss til å forstå de egentlige beveggrunner for den politikken som føres (Ecker-Ehrhardt 2002:2). Det vil derfor

⁸² ”Das Verständnis des kognitiven ’Hintergrundes’ öffentlicher Debatten, so die Grundthese des Beitrags wird somit zum notwendigen Komplement einer Analyse des ’sprachlichen Vordergrundes’. Erst in der Kombination beider Teile des Bildes lässt sich der Prozess öffentlicher Konstruktion und Legitimierung von Außenpolitik handlungsteoretisch fundiert entschlüsseln” (Ecker-Ehrhardt 2002:2). (Mine uthevinger)

være nødvendig å analysere argumentene Tyskland benytter i utvidelsesdebatten for å få klarhet i hvilke motiver som ligger til grunn.

Ecker-Ehrhardt mener at ”først i kombinasjonen av den kognitive ’bakgrunnen’ og den språklige ’forgrunnen’ lar prosessen med konstruksjon og legitimering av utenrikspolitikk seg gjøre om til handlingsteoretisk fundert klartekst” (2002:2). Og med dette analyserer han ”hvorvidt den tyske utvidelsesdebatten med tanke på de observerbare preferansene, normene og altruistiske konsekvensforventningene, kan fremvise en sammenlignbar grad av ren retorisk betinget skinnkonsensus” (Ecker-Ehrhardt 2002:2). Dette tatt i betraktning vil vi dermed kunne kontrollere for om det er hold i de tyske argumentene – eller avdekke om dette dreier seg om ren retorikk for å legitimere upopulære avgjørelser overfor den offentlige opinion. Slik kan vi avdekke om retorisk handling er benyttet når det gjelder legitimering av EU-utvidelsen. Er det samsvar mellom det som blir sagt, og det som faktisk blir gjort?

Å henvise til verdidimensjonen for å legitimere utvidelsen kan sies å være ”rationalist calculations of reputation and social costs of deviation” (Sedelmeier 2000:170; sitert i Sjursen 2002:500). Vi kan dermed spørre oss om tyskerne ønsker å utvide EU ut i fra solidaritet overfor de europeiske statene, de som er en del av dette ’oss’, eller om de simpelthen legitimerer utvidelsen ut ifra andre motiver enn de som faktisk ligger til grunn for politikken som føres? Kan vi finne empiriske bevis for sistnevnte logikk?

Et eksempel i dette henseende kan være det tyske vedtaket om en overgangsfrist når det gjelder arbeidsimmigrasjon, og altså friheten til å kunne arbeide hvor man vil innenfor EUs grenser, såkalt *Arbeitsnehmerfreizügigkeit*. At Tyskland har vedtatt en restriksjon og en frist på hele 7 år her tyder på at det er foretatt nytte-kostnadsvurderinger. ”Aus heutiger Sicht scheinen dabei angemessene Übergangsfristen unvermeidlich zu sein, um wirtschaftliche und soziale

Verwerfungen in den alten und neuen Mitgliedstaaten zu vermeiden”⁸³ (Günter Verheugen om overgangsfrister for arbeidstakere i en tale 11. desember 1998).

Lå så interessepolitikk til grunn for denne bestemmelsen? Det blir uansett fra flere hold hevdet at denne fristen vil komme til å bli forkortet, noe som ble bekreftet av mine intervjuobjekter. I følge Achim Post (intervju 04.06.03) kommer vedtaket om 7 års overgangsfrist til å overprøves, og vurderingen vil henge sammen med de økonomiske forholdene i Tyskland. Dette ble også bekreftet av Robin Schneider i det tyske utenriksdepartementet.

Hvilken hensikt har så en slik frist? Sett i lys av argumentene om retorisk handling kan dette være et forsøk på å legitimere utvidelsen overfor den tyske befolkning. Folket har, som nevnt, vært noe mer skeptiske til utvidelsesprosjektet enn den politiske elite, og særlig i de østre deler er skepsisen stor. Ved å henvise til slike overgangsordninger håper man å kunne minske frykten for eventuelle problemer knyttet til arbeidsinnvandring. ”Det rensker luften litt”, som Achim Post uttrykte det i mitt intervju (04.06.03).

Min kilde i utenriksdepartementet mener selv at en slik frist er unødvendig, men fremholder at psykologisk er det viktig for folket: ”Persönlich halte ich das für ungerecht, aber psychologisch ist es wichtig für das Volk, besonders wenn es Krisen auf der Arbeitsmarkt gibt”. Videre avkreftet han at Tyskland har problemer med migrasjon fra Øst-Europa: ”Aber wir haben überhaupt keine große Migrationsprobleme. Was aber Probleme schafft, ist die Pendlar-Arbeiter und die, die schwarz arbeiten. In den neuen Bundesländern ist die Arbeitslage schlecht, aber da gibt es ja auch keine Polen, die da kommen um zu arbeiten”⁸⁴ (intervju 10.06.03).

⁸³ ”Tilpassede overgangsfrister synes i dag å være uungåelig for å unngå negative økonomiske og sosiale effekter” (Günter Verheugen, 11. desember 1998).

⁸⁴ ”Men vi har overhodet ingen store migrasjonproblemer. Det som imidlertid skaper problemer er pendler-arbeiderne og de som arbeider svart. I de nye *bundeslandene* er arbeidsforholdene dårlige, men dit kommer jo heller ingen polakker for å jobbe” (Robin Schneider, intervju 10.06.03).

Dette viser oss at overgangsfristen dreier seg om å kunne legitimere en utvidelse av EU overfor et folk som i utgangspunktet frykter at de vil tape på dette.

På tross av at en slik frist kunne peke i retning av tysk interessepolitikk, synes ikke dette å være nok til å kunne fastslå at vi har med ren nyttekalkulering å gjøre. I følge mine funn er dette det eneste eksempelet hvor slike restriksjoner er vedtatt⁸⁵, og tilfellet blir betonet i høy grad i de offisielle dokumentene, så vel som av mine intervjuobjekter. Det synes dermed å være et unntak, noe som styrker min hypotese om utvidelsen som verdibasert plikt.

I forrige kapittel slo jeg fast at sikkerhetspolitikk ikke alene kan sies å ha vært dominerende for Tysklands posisjon. Og dette bekreftes på nytt; overgangsfristen er ikke vedtatt for å beskytte seg mot sikkerhetspolitiske trusler (i denne betydning; *indre sikkerhet*). Den viser kun et forbehold som tyder på at det er foretatt vurderinger i forhold til kostnad-nytte. I følge boken "*British and German interests in EU enlargement*" er det tyske folk selv klar over de sikkerhetspolitiske fordelene ved utvidelsen: "[...] the German public is well aware of the benefits that enlargement will bring in terms of peace and security, but less convinced of any ensuing economic gains for Germany [...]" (Lippert, Hughes, Grabbe and Becker 2001:15). I stedet kan det være grunnlag for å hevde at den politiske eliten har gjort bruk av retorikk for å legitimere sine posisjoner overfor sitt eget folk, men her på motsatt vis: Ved å vise til en overgangsfrist som gjør at folket ikke vil lide store tap, kan man legitimere et prosjekt som – på tross av store kostnader – er fundert på solidaritet og felles identitet.

Heller ikke økonomiske motiver kan ene og alene forklare vedtaket om denne overgangsfristen:

⁸⁵ Det eksisterer også en overgangsfrist for Tyskland og Østerrike i forhold til 'fri flyt av tjenester', men dette er også en frist i forhold til arbeidstakere innenfor samme område som vedtaket om *Arbeitsnehmerfreizügigkeit* ("Grenseoverskridende tjenesteytelse for arbeidstakere"). I forhold til 'fri flyt av kapital' skal nasjonalt regelverk gjelde i en overgangsperiode på 7 år for alle land untatt Malta, Kypros og Slovenia. I Polen vil dette gjelde i 12 år. ("Die Erweiterung der Europäischen Union", Auswärtiges Amt 2003). Denne overgangsfristen vil uansett ikke være av betydning i mitt eksempel, og kan ikke støtte hypotesen om at dette er gjort ut ifra nyttekalkuleringer.

”Das praktische Problem, das wirkliche Problem bei der Osterweiterung ist nicht das ein tschechischer Mahlermeister der 20 Kilometer weit auf der Grenze wohnt, das der nach Bayern zieht oder nach Sachsen. Das Problem ist, daß er da wohnen bleibt, und irgendwo um 7, bei der offene Grenze fährt, mit seiner Mahlerwagen, und die gleiche Leistung wie deutsche Mahlermeister für 20 Prozent an dienen. Und der wohnt immer noch da, lebt da billig, hat ein Haus, und verdient sein Geld bei uns. And den Rand gehen alle anderen pleite. Und dafür gibt es de facto keine Lösung. Auch nicht durch diese 7 Jahren, und durch gar nichts”

(Achim Post, intervju 04.06.03) ⁸⁶.

Denne fristen kan med andre ord ikke sies å være et middel for å bedre de økonomiske forholdene i de tyske grenseregionene. Det synes da å være belegg for å hevde at en slik frist i forhold til *Arbeitsnehmerfreizügigkeit* ikke er basert på økonomiske nyttekalkuleringer, men derimot dreier seg om retorisk handling og det å legitimere noe ’psykologisk’. I så måte styrkes vår hypotese om at verdier ligger til grunn for utvidelsen. Eller som Sjursen har sagt det om kostnad-nytte kalkuleringer (2002:15): ”[...] although economic cost is considered a legitimate argument for delaying enlargement, it is not used as an argument for refusing to enlarge”.

5.1.2 Historisk skyldfølelse

Er tyske posisjoner påvirket av en historisk skyldfølelse? Det argumenteres for at landet er moralsk forpliktet til å arbeide for utvidelsen, og dette skyldes den urett det tyske folk påførte landene i øst under den annen verdenskrig. ”For geographical and especially historical reasons, Germany accepts a special responsibility for the future of its neighbours and feels morally committed to the interest of Poland, the Czech Republic and Hungary in particular” (Lippert, Hughes, Grabbe & Becker 2001:17. Min utheving). Særlig var Polen utsatt under den 2. verdenskrig, og dette kan være en årsak til den brede tyske støtten og prioriteringen i forhold til polsk medlemskap. Det

⁸⁶ ”Det praktiske problemet, det virkelige problemet med østutvidelsen er ikke at en tsjekkisk malermester som bor 20 km fra grensen flytter til Bayern eller Sachsen. Problemet er at han blir boende, og i stedet reiser med malerbilen sin over grensen klokken 7 om morgenen, og utfører samme jobben som en tysk maler for 20 prosent av prisen. Og han er fremdeles bosatt i øst, bor billig, har et hus, men tjener sine penger hos oss. I randområdene går alle andre konkurs. Og det finnes *de facto* ingen løsning på dette problemet. Heller ikke ved hjelp av disse 7 årene, ikke ved hjelp av noe i det hele tatt (Achim Post, intervju 04.06.03).

handler altså om en "...Wiedergutmachung an der Geschichte"⁸⁷ (Klaus Kinkel, sitert i Ecker-Ehrhardt 2002:28). I mine intervjuer bekreftes dette. På direkte spørsmål om hvorfor Tyskland ønsker å betale for utvidelsen – på tross av bl.a de store kostnadene i forbindelse med gjenforeningen – svarte min kilde i utenriksdepartementet (AA) Robin Schneider at "det er ikke et finansielt spørsmål, men derimot et politisk. Tyskland har en spesiell historisk forpliktelse" (intervju 10.06.03). Ulrike Guerot bekreftet i vår samtale (Berlin 3. juni 2003) at så er tilfelle i forhold til Polen.

Denne historiske forpliktelsen handler således om "[...] den Schaden des Opfers rückwirkend auszugleichen, es zu 'entschädigen'. Im Sinne einer historisch 'geerbten' Haftungsverantwortung verweisen 'Schuld' beziehungsweise 'Geschichte' und 'historisch' im Zusammenhang mit der Osterweiterung vornehmlich auf die Schuld an Krieg und Vernichtung, denn den 'Menschen in diesen Ländern [Mittel- und Osteuropas] ist im deutschen Namen Schlimmes angetan worden'"⁸⁸ (Klaus Kinkel sitert i Ecker-Erhardt 2002:28).

Det dreier seg i så henseende om et oppgjør med fortiden⁸⁹. Men dette betyr da samtidig at Tyskland ikke er en 'normal' stormakt, og at fortiden fremdeles legger føringer på politikken som føres. En verdibasert plikt (Sjursen 2002) er da et normativt anliggende, et *verdibasert imperativ* (Riddervold 2002), og politikken styres dermed av det som sømmer seg i den gitte situasjonen, med bakgrunn i en gitt historisk kontekst. Tyskland ønsker å bøte på de skader som er gjort, - overfor disse landene som tilhører det europeiske fellesskapet.

⁸⁷ "En historisk oppreisning" (Klaus Kinkel, sitert i Ecker-Ehrhardt 2002:28).

⁸⁸ "... å i ettertid forsøke å kompensere for ofrenes skader, å gjøre det godt igjen. Når det gjelder det historisk arvede ansvaret for andres skader, henviser 'skyld', henholdsvis 'historie' og 'historisk' i forbindelse med østutvidelsen, fortrinnsvis på skylden for krig og utryddelse som ble påført menneskene i disse landene [Mellom- og Øst-Europa] i tysk navn" (Klaus Kinkel sitert i Ecker-Erhardt 2002:28).

⁸⁹ "[...] den tyske regjering har de siste tre årene gjort betydelige anstrengelser som en kompensasjon overfor ofre for den urett som ble begått i NS' navn" (Ursula Seiler-Albing, Auswärtiges Amt, i en tale 11. november 1993).

Så selv om utvidelsen muligens vil bringe med seg mer kostnad enn nytte, viser argumentene i debatten til at det for en stor del dreier seg om solidaritet, og at man derfor legger egeninteresser til side. Jürgen Meyer bekreftet dette i mitt intervju (25.06.03) der han uttalte at ”en grunnverdi som er svært viktig er solidaritet. Det gir seg utslag på mange områder innen politikken”. Videre fremhevet han den viktige rollen solidaritet har fått i det nye menneskerettighetschartret; dette kommer til uttrykk både i chartrets preambel og i et eget kapittel (kapittel 4) som omfatter de 12 sosiale grunnrettighetene. Meyer mener at ”ideen om Den europeiske union er bygget på ideen om solidaritet”, og dette er i høy grad konkretisert i forfatningen” (intervju, Meyer 2003).

Gerhard Schröder sa i en tale til tyske Bundestag 3. desember 1999 at han overfor ”... [eine solche Haltung], die nationale Eigeninteressen über die notwendige europäische Solidarität stellt, wenig Verständnis habe. Diese Politik schadet Europa und längerfristig auch den eigenen nationalen Zielen”⁹⁰. Samtidig understreket han at dette dreier seg om ”Europas gjenforening”.

Ønsket om å forene Europa gjenspeiler seg også i det kjente sitatet av Willy Brandt: ”Das wächst zusammen, was zusammenhört”⁹¹ (sitert i intervju med Achim Post, 04.06.03). I Tyskland benyttes også uttrykket *gesamteuropäisch* i høy grad, og da særlig i argumenter i forbindelse med utvidelsesdebatten. Det tales altså om det alleuropeiske, et ord som brukes med positivt fortegn om en ønskelig tilstand der alle de europeiske landene har rett til å kunne være en del av Fellesskapet. Målet er dermed et fritt, enhetlig Europa som både omfatter øst og vest. Og med utgangspunkt i hypotesen om utvidelsen som en verdibasert plikt, ser tyskerne dette som en historisk mulighet til å fjerne de siste restene av det som spalter kontinentet etter at

⁹⁰ ”... [en slik holdning], der man stiller egeninteresser over den nødvendige europeiske solidariteten, har liten forståelse. En slik politikk skader Europa, og på lang sikt også egne nasjonale mål” (Gerhard Schröder til tyske Bundestag 3. desember 1999).

⁹¹ ”Det som hører sammen, vokser sammen” (Willy Brandt, sitert i intervju med Achim Post 04.06.03).

muren falt. Dette er ”die Jahrhundertchance, den gesamten Kontinent zu einen”⁹² (Klaus Kinkel i *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung* 24. mai 1998).

I følge Werner Müller vil en utvidelse av Unionen berike fellesskapet, om enn ikke økonomisk: ”[Die Osterweiterung] bereichert die Gemeinschaft um eine Gruppe von Ländern, die mit ihren Erfahrungen und Traditionen, ihrer reichen Geschichte und Kultur, befruchtend auf die Union wirken werden. Erst dann, so meine ich, verdient die Europäische Union tatsächlich das Attribut ’europäisch’ ”⁹³ (Werner Müller, Minister for handel og teknologi, Hamburg 4. mai 2000). Først etter en utvidelse mot øst fortjener Den europeiske union attributtet ’europeisk’, i følge Müller.

Fra flere hold blir det som nevnt hevdet at en utvidelse uten Polen ville vært utenkelig. Men hva bygger dette på? ”Deutschland will mit Polen ein ebenso enges Verhältnis erreichen, wie dies mit Frankreich nach dem Krieg gelungen ist. Dieses Ziel darf nicht mit immer wiederkehrenden Debatten aus der Vergangenheit belastet werden”⁹⁴ (Klaus Kinkel i Berlin 5. juli 1998). Vi taler altså om et ønske om et godt forhold til Polen. Og dette er et eksempel på at historien legger føringer på den tyske politikken.

Helt siden Willy Brandt og hans *Ostpolitik* har dette vært et uttalt mål⁹⁵; nemlig en skrittvis tilnærming til ØSE-landene som et forsøk på å bote på de skader som er gjort. Det tales også om å yte hjelp til de landene de selv har fått støtte fra tidligere. Jürgen Meyer mener at Tyskland har en moralsk forpliktelse overfor Polen, noe de selv anerkjenner. Motivene for utvidelsen er derfor historisk begrunnet, i følge Meyer (intervju 25.06.03). I og med at det finnes tette bånd – både på statlig og personlig

⁹² ”Ärhundrets sjanse til å samle hele kontinentet”.

⁹³ ”[Østutvidelsen] beriker Fellesskapet med en gruppe land, som med sine erfaringer og tradisjoner, sin rike historie og kultur, vil virke fruktbart på Unionen. Først da, mener jeg, fortjener Den europeiske union virkelig attributtet ’europeisk’ ” (Werner Müller, Minister for handel og teknologi, Hamburg 4. mai 2000).

⁹⁴ ”Tyskland ønsker å oppnå et likeså tett forhold til Polen som det lyktes dem å oppnå med Frankrike etter krigen. Dette er et mål som ikke får belastes med stadige tilbakevendende debatter fra fortiden” (Klaus Kinkel, Berlin 5. juli 1998).

⁹⁵ *Ostpolitik* blir helst forbundet med Willy Brandt, og gjaldt for årene fra 1963 til 1974.

plan – mellom de to landene, har det vært naturlig å arbeide aktivt for et polsk EU-medlemskap. I mitt intervju med Jutta Tiedtke (11.06.03) uttrykte hun lettelse og glede over at folkeavstemningen i Polen⁹⁶ hadde fått et positivt utfall, og understreket at dette var noe tyskerne hadde jobbet hardt for.

Så hvilke slutninger kan vi trekke av dette? I forhold til et 'normalt Tyskland' tyder det på at historien fremdeles legger føringer, og at vi dermed ikke kan snakke om ren interessepolitikk. Særlig i forholdet til Polen kommer dette til syne. Tiedtke uttrykker det slik: ”Ja, es ist eine normale Interessenpolitik, die dennoch von der Vergangenheit noch geprägt ist! Das betrifft unsere Verhältnis zu Polen, das betrifft unser Verhältnis zu Israel... Also, das ist immer noch so, und das wird auch so bleiben” (intervju 11.06.03)⁹⁷. Slike argumenter peker klart i retning av at tyskerne ser det som en verdibasert plikt å utvide Unionen østover. Man handler altså slik det sømmer seg – ut ifra oppfattelsen av egen rolle, samt andres forventninger, gitt den konteksten Tyskland opererer innenfor. Det bunner i den tyske identiteten, og handler om en følelse av fellesskap med de østeuropeiske landene, samt dårlig samvittighet. Men dette synes å gjelde i større grad for Polen enn de andre søkerlandene.

5.2 Identitet

Dersom en utvidelse av EU handler om felles *identitet*, må man nødvendigvis definere hvem som hører til dette fellesskapet og hvem som ikke gjør det, og hva dette så bygger på. Spørsmålet er om man i det hele tatt kan trekke opp en klar grense for Europa. Kan vi snakke om et 'oss' og et 'de'? Bygger det i så fall på felles historie og verdier, eller er dette kun geografisk betinget?

Robin Schneider (Utenriksdepartementet) uttalte i mitt intervju at ”vi ønsker å forene Europa. Det er historisk viktig for Tyskland”. Videre svarte han – på spørsmål om

⁹⁶ Folkeavstemningen om polsk EU-medlemskap 7. og 8. juni 2003.

⁹⁷ ”Ja, det er en normal interessepolitikk som likevel fremdeles er preget av fortiden. Det gjelder vårt forhold til Polen, det gjelder vårt forhold til Israel... Altså, slik er det, og slik vil det alltid forbli” (Jutta Tiedtke, intervju 11.06.03).

hvorfor man ikke kun tilbød et økonomisk samarbeide, en slags EØS-avtale, til søkerlandene – at dette ville ha vært et annenrangs medlemskap, og dermed uaktuelt. Dette kan tyde på at tyskerne mener at EU handler om mer enn økonomi og interessepolitikk. Som nevnt – under 5.1 – mener Jürgen Meyer fra Konventet at Europas grenser ikke er geografisk betinget. Samtidig hevdet min kilde i SPD, Achim Post, at EU heller ikke er en klubb for kristelige stater. Er dermed tilhørigheten til Europa og derigjennom følelsen av en felles europeisk identitet det avgjørende kriterium her?

Jutta Tiedtke uttalte i intervjuet 11.06.03 at EU er mye mer enn et økonomisk samarbeid og et sikkerhetspolitisk anker. På spørsmål om hvorfor man ikke kun tilbyr søkerlandene NATO-medlemsskap i og med at sikkerhet blir ansett å være så viktig, svarte hun at ”EU er mer, mye mye mer! Og det er viktig. Jeg har alltid ment at det er mye viktigere”. Achim Post (intervju 04.06.03) følger opp dette: ”Vi har mye mer”, og mener med det at EU som organisasjon bygger på flere og viktigere aspekter enn interessebasert nyttemaksimering. ”Das gefühlte Europa, das ist schon da”⁹⁸, uttalte han i intervjuet. Det handler altså om et følelsesmessig fellesskap som bygger på like verdier – og med det en felles identitet. Men er *identitet* den motiverende faktoren for Tyskland?

Det eksisterer visse kriterier for hvem som tilhører fellesskapet – et kollektivt ’oss’ (Sjursen 2002) – og hvem som ikke gjør det. Søkerlandene må således, som nevnt, oppfylle visse krav. Men dersom de gjør det, ser Tyskland det da som en verdibasert plikt å utvide EU til disse landene? Felles historie, normer og verdier, i tillegg til nær geografisk beliggenhet, gjør at ØSE-landene har en naturlig plass innenfor det europeiske samarbeidet. Derav det sterke tyske engasjementet for en utvidelse; følelsen av enhet står sentralt, og overvinnelsen av kunstige skiller på det europeiske kontinent anses som viktig å arbeide for.

⁹⁸ ”Det ’følte’ Europa eksisterer allerede” (Achim Post, intervju 04.06.03).

En slektskapsfølelse med landene i øst virker da å ha vært med på å motivere Tysklands posisjon i prosessen. I følge Jutta Tiedtke ”kunne disse landene like gjerne ha vært med fra starten av for 50 år siden, men det ble selvsagt forhindret av øst-vest konflikten” (intervju 11.06.03). ØSE sees altså som en naturlig del av Europa. Men er det følelsen av identitetsfellesskap, eller snarere Tysklands spesielle historie som gjør at man anser utvidelsen av EU for å være en verdibasert plikt. Gjennomgangen av det skriftlige datamaterialet mitt (taler, regjeringsdokumenter og offisielle papirer fra den tyske Forbundsagen) viser få uttalelser som peker i retning av at identitet anses som det viktigste momentet. Likevel peker funnene klart i retning av at felles identitet anses som essensielt for Tysklands EU-politikk. Og dette samsvarer med det inntrykket vi har av Tyskland som EU-medlem: Det er en kjent sak at tyskerne ønsker et *dypere* samarbeid mellom landene på kontinentet, i tillegg til at man arbeider for et føderalt Europa, på samme måte som Tyskland selv er organisert. Robin Schneider bekrefter dette: ”Die Vertiefung muss also weiterkommen”⁹⁹ (intervju 10.06.03).

5.2.1 Tyrkia

Avviker så disse funnene når det gjelder forholdet til Tyrkia? Dersom utvidelsen dreier seg om å innvie hele Europa i Unionen, har da Tyrkia like stor rett til å delta i fellesskapet – dersom de oppfyller kriteriene for medlemskap? I følge Lippert, Hughes, Grabbe og Becker “is Turkey treated as a special case” (2001:16). Gjelder dette bare det faktum at Tyrkia ikke oppfyller kravene som er satt i forhold til menneskerettigheter, eller handler det derimot om identitet og synet på Tyrkia som et annerledesland? Hva så med religion?

Den tyske president Johannes Rau uttalte i 2000 at: ”*målet er storstilt: Den europeiske union er mer enn et 'felles marked'. Det dreier seg om mer enn felles sikkerhet og felles økonomi. Det dreier seg om en politisk union, der grunnleggende*

⁹⁹ ”Vi må arbeide videre for fordypning” (Robin Schneider, intervju 10.06.03).

verdiforestillinger deles av folk som lever sammen” (Johannes Rau i Ankara 6. April 2000). Min informant i det tyske utenriksdepartementet, Robin Schneider (intervju 10.06.03), var imidlertid skeptisk til at tyrkerne vil kunne oppfylle kriteriene som er satt som krav for medlemskap i Unionen, og understreket at mye også vil avhenge av Kypros-spørsmålet:

”Wenn es um die Türkei geht; die erfüllen nicht die Kriterien. Im Herbst 2004 wird entschieden, ob man die Verhandlungen anfänge. Ich finde, wenn man das jetzt entscheiden hätte sollen, dann würde Deutschland nein sagen. Es kommt ja auch an Cypern an. Da hat man eine Lösung erboten, aber die haben das abgesagt. Eine Türkei-Migliedschaft ist nicht möglich, ohne das die Cypern-Frage gelöst wird. Die Türken muss also diese Lösungs-Vertrag zustimmen. Hellas sagt auf jedenfalls nein zu Mitgleidschaft der Türkei, wenn man keine Lösung auf die Cypern-Frage findet”
100

Dette viser at flere aspekter bør tas med i betraktningen i forhold til tyrkisk medlemsskap. Et viktig moment er også spørsmålet om religion. Robin Schneider sa i mitt intervju at ”religion ikke er noe problem. I Tyskland er det en stor gruppe tyrkere” (10.06.03). Også Jutta Tiedtke påpekte at dette ikke har noe med religiøs forankring å gjøre: ”Wo ist dann die Grenze? Ich beharre schon sehr auf der europäischen Werteordnung. Ja, und die mache ich an diese Kopenhagener Kriterien fest. Und nicht an irgendeiner Religionszugehörigkeit”¹⁰¹ (intervju 11.06.03). Flere av de andre intervjuobjektene var også tydelige på det å avvise religion som et kriterium for EU-medlemsskap. Uttalelser som ”Den europeiske union er ingen klubb for kristelige stater” og ”EU er ikke for kristelige land i Vesten” gikk igjen (Meyer 25.06.03 / Achim Post 04.06.03 / Jutta Tiedtke 11.06.03). Eller som Meyer argumenterte (intervju 25.06.03): *”[...] ich bin dagegen, vorher zu sagen, die Türkei gehört nie dazu, wie das im ersten Konvent einzelne Deligierten versucht haben, indem sie die EU einfach als köstliches Abendland definiert haben. Dann wäre die*

¹⁰⁰ ”Når det gjelder Tyrkia; de oppfyller ikke kriteriene. Høsten 2004 vil det bli avgjort om man kan starte forhandlingene. Jeg mener at dersom man skulle ha avgjort dette nå, ville Tyskland sagt nei. Det kommer jo også an på Kypros. Der tilbød man en løsning, men de avslo. Et tyrkisk medlemskap er ikke mulig dersom ikke Kypros-spørsmålet blir løst. Tyrkerne må altså stemme for dette løsningsforslaget. Hellas vil iallfall si nei til tyrkisk medlemskap dersom man ikke finner en løsning på Kypros-spørsmålet” (Robin Schneider, intervju 10.06.03).

¹⁰¹ ”Hvor er så grensen? Jeg holder fast ved den europeiske verdiordningen. Ja, og den bunner i København-kriteriene, ikke i en eller annen religionstilknytning” (Jutta Tiedtke, intervju 11.06.03).

Türkei der Machtspruch der Verfassung herausdefiniert, und das ist mindestens ein logisches Widerspruch zur Religionsfreiheit”¹⁰².

Flere uttalelser bekrefter at Tyrkia ikke kan avvises på grunn av religiøs forankring:

”Ich sage hier einmal ganz deutlich: Die Europäische Union ist kein Club christlicher Staaten! Deshalb haben wir in Cardiff erneut unterstrichen: Wir wollen die Türkei auf dem Weg zu einem größeren Europa dabeibehalten. Wir beurteilen die Türkei nicht nach ihrer Religion, sondern nach den selben Kriterien wie die anderen Kandidaten. Aber die Kriterien nehmen wir ernst: Der Weg zur Mitgliedschaft ist schwer, er verlangt auch Opfer”¹⁰³

(Klaus Kinkel, Berlin 5. juli 1998).

Hvordan definerer så tyskerne Europa? Klaus Kinkel understreket i en tale i Berlin 5. juli 1998 at ”det har ikke noen mening å forsøke å begrense Europa eller definere det geografisk. Kjernen i det vi forstår som Europa ligger i vår europeiske sivilisasjon, våre felles verdier”. Beviser dette at følelsen av et verdifelleskap, og med det felles historie, kultur, selvforståelse, erfaringer og tradisjoner er det viktigste kriteriet for medlemskap? Er Tyrkia-spørsmålet et bevis på det? Åsa Lundgren påpeker i sin doktoravhandling om europeisk identitetspolitikk at ”the restricted one-dimensional aid reserved for Turkey is explained by the fact that Turkey is regarded as a foreign culture, a challenge to the Europe evoked by the EU (Lundgren 1998:185). Samtidig har hun funnet at “since Poland is defined as part of ‘the European family’, concern for Poland is close at hand”. Dette kan forklare hvorfor styrkingen av sivilsamfunnet og EUs støtte til Polen har vært mye større enn den Tyrkia har mottatt (Lundgren 1998). Sammenligningen av de to landene på dette området er med på å vise oss at man ’definerer Tyrkia’ ut av det omtalte verdifelleskapet.

¹⁰² ”Jeg er i mot å si på forhånd at Tyrkia ikke hører til, slik enkelte av delegatene til Konventet forsøkte å gjøre da de definerte EU som et kostelig fellesskap av vestlige stater. Med det ble Tyrkia utdefinert ved hjelp av forfatningens maktspåk, og det er mildest talt en logisk motsigelse når det gjelder religionsfriheten” (Jürgen Meyer, intervju 25.06.03).

¹⁰³ ”Jeg sier det tydelig og klart: Den europeiske union er ikke en klubb for kristelige stater! Derfor understreket vi dette på nytt i Cardiff: Vi vil beholde Tyrkia med på veien mot et større Europa. Vi dømmer ikke Tyrkia ut ifra deres religion, men derimot etter de samme kriteriene som andre kandidater. Men kriteriene tar vi alvorlig: Veien mot medlemskap er vanskelig, og den forlanger offer” (Klaus Kinkel, Berlin 5. juli 1998).

Men dersom demokrati og menneskerettigheter ble ansett som de viktigste kriteriene for medlemskap, burde ikke denne prioriteringen da vært omvendt? Indikerer en slik forskjellsbehandling at identitet står i sentrum og at Tyrkia dermed ikke anses som en del av EU? ”Opinions about who ‘belongs’ and who does not are often politically sensitive” (Lundgren 1998:186). Dette kan være en årsak til at man i Tyskland ikke ønsker å gå sterkt ut og si at Tyrkia ikke tilhører fellesskapet. Likevel er de tyske posisjonene viktige i dette spørsmålet: ”Germany is thought pivotal both because of its centrality within the Union and because of its special relationship with both Poland and Turkey” (Lundgren 1998:188). Den tyske kansler har uttalt at *“there are not only foreign policy and economic arguments in favour of the accession of the Central and Southeast European countries to the European Union. Enlargement of the Union is basically a question of what the Maastricht treaty calls ‘Europe’s identity’. Prague or Cracow are central European cities!”* (sitert i Lundgren 1998:154). Dette indikerer at beslutningen om en positiv holdning til utvidelsen dermed er påvirket av identitet.

EUs initiativer til støtte for demokratisering og oppbygging i Polen versus Tyrkia sier oss dermed noe om hvilke prioriteringer som ligger til grunn. Dersom oppfyllelse av menneskerettigheter og kravene til demokrati er de viktigste kriteriene for medlemskap burde støtten i mye høyere grad vært rettet mot Tyrkia og oppbyggingen der. Men som Lundgrens studier viser er derimot Polen prioritert. At Tyskland bidrar økonomisk til oppbyggingen i så stor grad tyder også på at de legger en slik prioritering til grunn. Lundgren påpeker at ”if the EU had included Turkey in its cultural sphere a sense of responsibility would have followed” (1998:185). En slik ansvarsfølelse synes derimot stort sett å være fraværende. “Att släppa in Turkiet samtidigt som man försöker öka sin legitimitet genom att odla en europeisk identitet vore med andra ord att risikera att kullkasta hela identitetsbyggnadsprojektet” (Lundgren 1998:150). Tesen om det europeiske verdifellesskapet som grunnleggende for tysk utenrikspolitikk blir dermed styrket. Ulrike Guerot bekrefter dette: ”Tyrkia hører ikke til – dette handler om kultur”. Hun mener imidlertid at ”på grunn av det

som ble lovet i Helsinki og København kan man ikke tre tilbake nå” (samtale Berlin, juni 2003).

I forhold til defineringen av hvem som hører til i en europeisk samarbeidsorganisasjon som EU, og hvem som eventuelt ikke gjør det, er altså meningene delte. Og det viser seg å være uenighet i debatten om Tyrkia¹⁰⁴. Styrkes så min hypotese om at verdier ligger til grunn for Tysklands ønske om å utvide EU? Som Achim Post understreket i mitt intervju 04.06.03 ”finnes det mange som mener at tyrkerne ikke er europeere”.

Atter andre er mer moderate i sine formuleringer, men som Sjursen påpeker: ”With reference to Turkey, the justifications for enlargement are very different. Rather than a natural part of the European family, Turkey is described as an important partner to Europe” (Sjursen 2002:503-504). Hun mener at ønsket om tyrkisk medlemskap i så fall bunner i nyttevurderinger basert på sikkerhetspolitikk: ”The main reason for enlarging to Turkey is neither that Turkey must be returned to Europe nor that the EU has a particular duty toward Turkey, but that Turkey is strategically important (2002:504). Har nedprioriteringen av Tyrkia i forhold til EU-medlemskap å gjøre med det faktum at EU-15 ikke ser det som en verdibasert plikt å inkludere landet i Unionen?

Det kan likevel virke som identitet ligger til grunn for tyske posisjoner. I Tyrkia-spørsmålet vises dette i forhold til skepsisen omkring landets verdiforankring. Det kan synes som om Tyrkia anses som så annerledes at man ikke prioriterer en utvidelse for deres del, slik situasjonen er nå. Hvis landet – etter omfattende reformering – skulle bli prioritert på et senere tidspunkt, kan dette derimot bunne i interessepolitikk i forhold til sikkerhet, slik Sjursen argumenterer for (ibid.).

¹⁰⁴ I forhold til spørsmålet om Tyrkia er det dissens mellom SPD og CDU, i følge min informant i SPD, Achim Post (intervju 04.06.03).

5.2.2 Historikerstriden

Det er viktig å se den tyske identiteten i forhold til landets utenrikspolitikk, deres spesielle historie tatt i betraktning. '*Det tyske problem*' er et begrep som går igjen, og peker på spørsmålene omkring Tysklands adferd i etterkrigstiden. Landet har de seneste tiårene arbeidet for et sterkere Europa, og et Tyskland dypt integrert i Europa. Jørgen Staun skriver i sin doktoravhandling at etter studentopprøret i 1968 "vendes den historiske utviklings *raison d' être* [...] om til at sikre selvsamme nationstats afnationalisering og internationalisering" (Staun 2002:333).

Den nasjonale identiteten ble for alvor gjenstand for debatt etter endringen i oppfattelsen av Holocaust i starten av 60-årene. Før dette hadde historikerstanden – og det øvrige tyske folk – ignorert forholdet mellom nazismen, antisemitismen og jødemordene, og det hadde eksistert en fullstendig taushet omkring disse forhold (Staun 2002:329-331). "Den eneste måte at undgå en tilbakevenden til denne tyske anti-vestlige og anti-demokratiske *Sonderweg* var at sikre indbindingen i den vestlige moderniseringsproses og opgive den traditionelle nationalt og statsligt bundne utviklingshistorie" (Staun 2002:334) ble det hevdet.

"Det centrale element, der var til debat i Historikerstreit, var således spørgsmålet om national identitet" (Staun 2002:345). Spørsmålet dreide seg om hvorvidt man kunne snakke om "en 'normalisering' – altså historisering – af erindringen om Holocaust, så denne kan træde i baggrunden for en mere positiv tysk erindring om tyskernes fortid" (Staun 2002:370). Debattantene – med Jürgen Habermas i spissen – diskuterte så hvorvidt man kunne relativisere nazismens forbrytelser, og det ble påstått, fra Stürmer-fløyen¹⁰⁵, at:

¹⁰⁵ Den såkalte Stürmer-fløyen tilhørte den konservative siden og frontet ideen om at nazismens forbrytelser kunne overkommes; det dreide seg om en 'normalisering' av historien, og et ønske om at det tyske folk på ny kunne kalle seg 'normale', legge fortiden bak seg og identifisere seg positivt med sitt lands historie (Staun 2002). "I et land uden erindring er alt muligt" uttalte Michael Stürmer (Stürmer i Historikerstreit, sitert i Staun 2002:354) og forsøkte med det å 'unnskyldte' historiens hendelser.

”Hvis man kunne sætte nazismens forbrydelser i forhold til andre folkemord ville Holocaust blive historiseret og altså relativiseret som ét folkemord blant andre i rækken, hvorfor den tyske nation ikke havde nogen grund til, at den til evige tider bøjede nakken i skyld, hvorved det ville være ganske legitimt at søge at genskabe en tysk national fællesfølelse” (Staun 2002:345).

Dette ble avvist av Habermas. Han var motstander av et slikt syn, og mente at hendelsene under annen verdenskrig var så spesielle at de ikke kunne sammenliknes med noe annet. Habermas’ bidrag i striden rettet seg således mot ”de nykonservative historikernes [...] forsøk på å historisere erindringen om Holocaust. En historisering som, i følge Habermas, hadde til formål å relativere og bagatellisere nazismens forbrytelser, for at man derigjennom kunne (re)aktivere en ’konvensjonell’ tysk-romantisk nasjonal identitetsforståelse, hvilket i Habermas’ øyne ville føre til et tilbakefall i den tyske før-demokratiske historie” (Staun 2002:364). Habermas reagerer altså mot det han ser som en slags nykonservativ *Tendenzswende*¹⁰⁶.

Ønsket om igjen å ’kunne rette opp ryggen’ og en ’normalisering’ av den tyske identiteten mislyktes i første omgang. ”Den almindelige fortolkning af Historikerstridens ’resultat’ er, at Habermas-fløyen løb af med ’sejren’. Holocaust var og blev et specifikt tysk historisk fænomen, der ikke kunne sammenlignes med andre tiders eller andre steders folkemord” (Staun 2002:369). Det synes som en slik holdning fremdeles ligger til grunn for tysk utenrikspolitikk, og at vi dermed ikke kan snakke om en ’normalisering’ av tysk utenrikspolitikk.

Oppsummering

I dette kapittelet spurte jeg meg om det er mulig å forklare tyske posisjoner med utgangspunkt i antagelsen om at man ser utvidelsen av EU som en verdibasert plikt? Jeg har således forsøkt å finne svar på om tyskerne har et ønske om å samle Europa,

¹⁰⁶ Tendensendring.

og om en kollektiv identitet mellom statene på det europeiske kontinent har virket mobiliserende på den tyske holdningen til en utvidelse.

Argumentene har avdekket at det er grunnlag for å hevde at ”*the aim is to construct an ever-closer union amongst the people of all of Europe*” (Sjursen 2002:499, basert på Roma-traktatens artikkel 49, tidligere artikkel 0). EU som verdifellesskap anses som reelt, og vi kan altså tale om et verdibasert imperativ i forbindelse med utvidelsen. Politikken styres av det som sømmer seg i en gitt situasjon, og den historiske skyldfølelsen synes å ha påvirket de tyske posisjonene. Historikerstriden på 1980-tallet kunne fortelle oss noe om tyskernes egen selvoppfattelse og hvordan spørsmålet om egen adferd har blitt håndert, og dette kan vise oss hvordan historien styrer utenrikspolitikken. Landet føler at de er forpliktet til å arbeide for en utvidelse på grunn av den urett det tyske folk påførte landene i øst under den annen verdenskrig. Og det tales om ’Europas gjenforening’. Men dette viser samtidig at landet ennå ikke kan sies å være en ’normal’ stormakt. Historien legger føringer, og mye tyder på at solidaritet og verdier regnes som viktigere for motiveringen av den tyske utvidelsespolitikken enn rene egeninteresser. Vi kan snakke om et forsøk på en normalisering av forholdet til ØSE-landene, men ikke om en tysk ’normalitet’.

Det er altså grunnlag for å hevde at Tyskland ønsker en østutvidelse fordi de ser EU som et verdibasert fellesskap, og at dette ikke dreier seg om ren retorikk. Retorisk handling blir derimot benyttet for å legitimere utvidelsen ovenfor en skeptisk tysk befolkning som frykter de vil tape på dette. Argumentene avdekker også at man ikke legitimerer utvidelsen ut ifra synet på Europa som et identitetsfellesskap i like stor grad som ut ifra en verdibasert plikt som bunner i historisk skyldfølelse. Tyskland føler et spesielt ansvar, noe som har vært særlig tydelig i forhold til Polen, og dette har dominert måten man har legitimert utvidelsen på i forhold til verdifellesskapet. Vi kan derfor snakke om et empirisk skille i mitt spesifikke case, en slags dikotomi – eller todeling – når det gjelder den verdibaserte plikten: Dette handler ikke om en verdibasert plikt for EU generelt som bunner i synet på Europa som et kulturelt fellesskap (som f.eks. at Tyrkia ikke umiddelbart anses som en del av Europa). I

denne oppgaven spiller derimot den verdibaserte plikten på det tyske selvbildet og en spesiell tysk plikt. Den historiske skyldfølelsen har dermed hatt innvirkning på Tysklands utvidelsespolitikk, og dette synes å være den mest plausible grunnen til at Tyskland har fungert som en pådriver for østutvidelsen.

Som Jürgen Meyer uttalte i intervjuet 25.06.03: ”Wirtschaftlicher Rise und politischer Zwerg ist ein kinderfreulicher Zustand”¹⁰⁷. Det dreier seg altså om mer enn et nyttebasert samarbeide.

¹⁰⁷ ”Økonomisk kjempe, men politisk dverg er en barnslig tilstand” (Jürgen Meyer, intervju 25.06.03).

6. Konklusjon

Tyskland har historisk sett vært et av kjernelandene i EU og en av drivkreftene bak det europeiske samarbeidet. Landet er økonomisk sterkest, befolkningsmessig og geografisk størst, og det sies at Tyskland igjen har blitt ”der Zentralmacht Europas”¹⁰⁸ (Staun 2002:443; Schwarz 1994). ”Germany has resumed its place at the centre of European affairs – not only geographically and economically, but also politically and culturally” (Hyde-Price 2000:1). Av den grunn fant jeg det interessant å studere tyske posisjoner i forhold til østutvidelsen av EU, og ut ifra dette bidra til diskusjonen om en ’normalisering’ av tysk utenrikspolitikk.

Helt siden murens fall har forskere og politikere vært opptatt av å diskutere hvor den nye ’Berliner republikken’ er på vei. Internt i Tyskland har debatten dreid seg om ’normalitet’ og hva det vil si å være en ’normal’ stat. I denne oppgaven benyttet jeg en *normalitetsdefinisjon* som går på at ”Tyskland er ’mer normalt’ dersom det i høyere grad agerer likt som de øvrige stormakter, dvs. hardnakket forsvarer sine nasjonale interesser, beskytter sin suverenitet og især forsøker å omsette sin nye maktposisjon til politisk lederskap” (Friis 1998a:32-33; Stürmer 1994; Baring 1995; Schwarz 1994). Jeg antok at hvis Tyskland således har blitt mer ’normalt’, ville denne ’normalitet’ ha kommet til uttrykk innenfor et sentralt område som østutvidelsen (Friis 1998a:33).

Imidlertid synes det som om Tyskland stadig innhentes av sin egen fortid, og at historien fremdeles spiller inn når det gjelder deres rolle på den utenrikspolitiske scene. Selv om murens fall og samlingen av de to tyske statene på mange måter representerte en skifte og innledet en ny æra i Tyskland, kan vi ikke snakke om en ny tysk ’normalitet’. Holocaust-erindringene påvirker tilsynelatende fremdeles den rasjonalitet som ligger til grunn for tysk politikk.

¹⁰⁸ Europas sentralmakt.

I et forsøk på å finne svaret på hvorfor Tyskland har vært en pådriver for østutvidelsen har jeg analysert argumenter som har fremkommet i debatten i tiden fra begynnelsen av 1990-tallet og frem til i dag (2004). Tidsrommet ble valgt fordi det dekker perioden fra omveltningene i Europa etter slutten på den kalde krigen og den gradvise orienteringen mot øst som endte med et vedtak om å utvide Unionen til ØSE-landene i 1993 (København-toppmøtet 1993), og frem til 2004, året de 10 første søkerlandene trer inn i det europeiske fellesskapet (1. mai 2004). Dette representerer på ingen måte et sluttpunkt, men markerer en viktig milepæl i prosessen. Jeg har benyttet et stort datamateriale i min analyse som hovedsakelig har blitt basert på regjeringsdokumenter, taler, offisielle dokumenter fra tyske Bundestag, avisartikler samt intervjuer med sentrale politikere og ansatte i det tyske utenriksdepartementet (Auswärtiges Amt). Jeg har også brukt tyske forskere som konfererende kilder i min analyse. Datamaterialet representerer hele den utvalgte perioden (1991/92 – 2004), og må således sies å gi et objektivt, og ikke tilfeldig, bilde av de tyske posisjonene.

Oppgaven søkte å besvare spørsmålet om hva som ligger til grunn for Tysklands østutvidelsespolitikk, og i lys av dette bidra til diskusjonen om hvorvidt landet igjen kan sies å være en 'normal' stormakt. Analysens problemstilling lød dermed som følger:

”Hvorfor har Tyskland vært en pådriver for østutvidelsen av EU?”

Jeg forankret empirien til et tredelt teoretisk rammeverk for å kunne besvare problemstillingen i oppgaven. Ved å relatere den til tre ulike forståelser av handling som alle kan gi mulige begrunnelser for Tysklands adferd, nemlig *konsekvenslogikken*, *logikken om moralsk rettferdiggjøring* og *sømmelighetslogikken* har jeg således diskutert i hvilken grad Tysklands pådriverrolle i utvidelsesprosessen kan si oss noe om hvorvidt tysk utenrikspolitikk er 'normalisert'. De tre handlingslogikkene gjenspeiles i tre analytisk distinkte kategorier for legitimering, og operasjonaliseringen ble gjort på bakgrunn av disse: Legitimering ved *utfall*, legitimering ved *rettigheter* og legitimering ved *verdier* (Fossum 2000; Sjørusen 2002).

I første analysekapittel stilte jeg spørsmålet om Tysklands sterke engasjement for å utvide kunne forklares ut ifra rene egeninteresser. Det har vært sterke indikasjoner på at landet vil dra nytte av utvidelsen, men jeg ønsket å diskutere om argumentene om sikkerhetspolitisk og økonomisk vinning alene kunne sies å ha virket mobiliserende på den tyske utvidelsespolitikken. Jeg undersøkte således følgende hypotese:

”Tyskland har vært en pådriver for utvidelsen, fordi dette 1) vil gi landet økonomisk gevinst og 2) økt tysk sikkerhet”.

I dette analysekapittelet tok jeg først for meg argumentene om sikkerhetspolitikk, og så særlig på betydningen av forholdet til Russland, samt spørsmålet om indre sikkerhet. Tyskernes passive holdning i forhold til Russland-Baltikum tidlig på 1990-tallet viste at territoriell sikkerhet ble sett på som viktig. På grunn av frykten for Russland virket sikkerhetspolitiske hensyn begrensende på det tyske ønsket om en utvidelse, da et stabilt Øst-Europa hele tiden har vært et uttalt ønske fra Tysklands side, og man var derfor forsiktige med å gå sterkt ut og ta stilling til blant annet spørsmålet om medlemskap for Baltikum. Inntil 1994 befant fremdeles russiske soldater seg på tysk territorium, noe som begrenset den tyske politikken. Forholdet til russerne endret seg imidlertid da troppene trakk seg ut, og Tyskland våget etter dette å være mer tydelig i sitt ønske om en østutvidelse.

Samtidig har det blitt hevdet at i forhold til indre sikkerhet har tyskerne fremvist en interessebasert holdning der forskyvning av grenser og egne risikoner har vært viktig. Miljøproblemer, flyktningestrømmer og kriminalitet er forhold som kan virke truende på Tyskland som stat. Imidlertid er det lite som tyder på at dette har vært *den* mobiliserende faktoren fremfor andre i utvidelsesprosessen. Referansene til fordeler i forhold til indre sikkerhet var ikke systematiske og begrunnet i forhold til at dette er hovedårsaken til den tyske pådriverrollen. Siden argumenter om indre sikkerhet ikke ble særlig hyppig nevnt, kan jeg derfor ikke trekke slutningen at dette har vært utslagsgivende for tysk utvidelsespolitikk.

Tyskland er den største nettobidragssyteren til EU, og dermed også østutvidelsen. Spørsmålet er da om de forventer noe tilbake for det de betaler. Bildet av Tyskland som ren nyttekalkulerende aktør synes imidlertid å være noe begrenset: Tyskland vil klart oppnå økonomiske fordeler av utvidelsen, og man regner med at de er landet som alt i alt vil tjene mest på handelen med ØSE sammenliknet med det øvrige EU-15. Men det faktum at handel mellom Tyskland og ØSE allerede er godt etablert viser at man ikke behøver å utvide for å oppnå disse fordelene som man har i dag. Beregninger viste alt i 1997 at tyskerne tjente godt på samarbeidet, noe som dermed tyder på at andre faktorer har virket mobiliserende. Det faktum at vi har å gjøre med landet som betaler mest for utvidelsen som helhet, og som vil forbli nettoytter, tyder på at andre forhold virker mobiliserende på den positive tyske holdningen. Selv om landet har oppfordret til en byrdefordeling på det økonomiske plan, har man hele tiden understreket at Tyskland vil forbli den største bidragssyteren i EU-systemet – og man argumenterer i Tyskland for at dette er basert på grunnprinsippet om solidaritet, noe de føler seg forpliktet til på grunn av landets betydning og de økonomiske forholdene i Europa. At man ikke kun tilbyr et økonomisk samarbeid slik som en EØS-avtale til ØSE, tyder samtidig på at noe annet ligger til grunn. Alt i alt svekkes da hypotesen om at den tyske politikken er fundert på egeninteresser alene.

Jeg satte også fokus på tyske interesser versus europeiske, og med det innbindingen i multilaterale nettverk, i dette kapittelet. Tysklands spesielle historiske bakgrunn gjør at landet har følt et ansvar for en slags selvbinding, og landet har av den grunn valgt å realisere sin politikk innenfor internasjonale organsisasjoner og nettverk. Det var derfor naturlig å spørre seg om tyske og europeiske interesser er ett, noe som samtidig henledet til debatten om den tyske 'normalitet'. For dersom ikke tyskerne våger å gå sterkt ut og forfekte egne interesser, men derimot velger å legitimere dem som europeiske, kan man spørre seg hvor langt normaliseringsprosessen faktisk har kommet. Jeg stilte spørsmålet om det finnes rene tyske nasjonale interesser, eller om disse må sies å ha blitt identiske med de europeiske. Svaret synes å være et Tyskland som er dypt integrert i det europeiske samarbeidet. Og med det blir EU tyskernes nøkkel til størst mulig utfoldelse uten å gjøre omgivelsene urolige.

Avslutningsvis diskuterte jeg variasjon i den tyske argumentasjonen. Den politiske elite i Tyskland argumenterer tilsynelatende annerledes overfor sitt eget folk enn internt seg imellom, eller overfor det øvrige EU-14. Overfor førstnevnte understreker man håndfaste fordeler slik som økonomisk vinning, samt miljøvern og bekjempelse av kriminalitet, mens man overfor den politiske elite taler om at utvidelsen er i tråd med EUs verdisett. Det er likevel ikke grunnlag for å hevde at man legitimerer handling ved å henvise til en verdibasert plikt kun for å dysse ned egne interesser i utvidelsen, noe siste kapittel i oppgaven beviste. Hypotesen om Tyskland som ren nyttekalkulerende aktør kan dermed ikke sies å ha ligget til grunn for det tyske ønsket om å utvide EU.

I andre analysekapittel diskuterte jeg så hvorvidt Tyskland ser det som moralsk ansvar og plikt å utvide EU til de øst- og sentraleuropeiske landene. Analysen tok utgangspunkt i antagelsen om at universelle prinsipper om fred og rettigheter har virket mobiliserende på den tyske holdningen til en utvidelse, gitt at dette også er viktige prinsipper for EU generelt. Ut ifra en slik empirisk analyse ønsket jeg samtidig å bidra til diskusjonen om Tysklands utenrikspolitiske rolle. Følgende hypotese lå til grunn for dette kapittelet:

”Tyskland støtter en østutvidelse av EU, fordi man ser det som en moralsk plikt å bidra til utviklingen av demokrati, fred og menneskerettigheter”.

Jeg gjorde et operasjonelt skille i forhold til begrepet *fred* i dette kapittelet hvor jeg skilte mellom fred som egeninteresse og som fellesinteresse. Førstnevnte betydning av ordet benyttes i sikkerhetspolitisk sammenheng og ses i forbindelse med sikring av en stats eget territorium og innbyggere. Fred som fellesinteresse er her tenkt som et moralsk imperativ, det vil si en universell rettighet som bør gjelde for alle mennesker til enhver tid, og en slik forståelse lå til grunn i dette kapittelet.

Prinsippet om fred står sentralt i tysk tankegang, og bør sees i sammenheng med Holocaust-erindringene og tyskernes forhold til egen historie. Den historiske skyldfølelsen har determinert mye av deres politikk i årene etter 2. verdenskrig.

Funnene i dette kapittelet viste også at sikkerhet for Tyskland i mange tilfeller er underordnet det moralske imperativet som ligger i ordet fred. Avvisningen av Slovakia i 1997 tilsynegjorde viktigheten av de politiske kriteriene; Tyskland var her først ute med å gi landet en formell advarsel for brudd på menneskerettighetene ved å sende et såkalt *démarche*. Med denne offensive holdningen trosset de også det tette forholdet mellom Russland og Slovakia. Tradisjonelt har Tysklands politikk overfor Russland gått ut på å opprettholde et positivt forhold, samt en stabil region i øst. Sikkerhetspolitiske vurderinger kan dermed ikke sies å ha ligget til grunn i dette tilfellet, da man ikke tok hensyn til russisk interessesfære.

Samtidig ble det klart at enkelte land har blitt prioritert fremfor andre i utvidelsesprosessen. Jeg spurte meg derfor om det var slik at enkelte stater fortjener mer fred og rettigheter enn andre? Tyskerne har særlig prioritert Polen, og det ble fra flere hold hevdet at en utvidelse uten dem ville vært utenkelig. I Åsa Lundgrens studie av EUs støtte til demokratioppbygging i Polen og Tyrkia (1998) kom det tydelig frem at henvisningen til moral kun virker begrensende for hvem som ønskes med i Unionen.

Jeg konkluderte så med at den analytiske kategorien om moralsk rettferdiggjøring kan si oss noe om den tyske identiteten og hva som anses som viktig i utenrikspolitikken, men derimot ikke fullt ut forklare de tyske posisjonene i utvidelsesprosessen. Prinsippet om moralsk ansvar og plikt som sådan har ikke virket mobiliserende for tysk politikk, men har derimot fungert som en rettesnor for hvem som kan bli medlem av EU – og hvem som ikke kan det. Argumentene viste at fred og menneskerettigheter anses som viktig, men kun i forhold til de landene man føler et fellesskap med. Det betyr altså at hvem som anses å høre til Europa får betydning for hvem som hjelpes til å bli en del av EU. Jeg trakk også slutningen at moralsk ansvar og plikt i stedet handlet om historisk skyldfølelse og en 'identitetsmessig plikt' når det var snakk om Polens kandidatur. Tyskerne føler et ansvar for en historisk oppreisning og forsoning med sin nabo i øst, noe også de store økonomiske overføringene viser.

Jeg gjorde samtidig et forsøk på å trekke veksler på debatten omkring sikkerhets- og forsvarspolitik og den økende tyske aktiviteten på dette området. Marianne Takle (2002) gjorde det i sin analyse klart at man benytter moralske argumenter om behovet for respekt for menneskerettigheter for å legitimere slik handling, fordi dette har virket mindre truende overfor en befolkning som bygger mye av sin identitet på en pasifistisk grunnholdning. Men dette viste da i stedet at det tyske folk oppfatter at de har et spesielt historisk ansvar; Tyskland ser ikke på seg selv som en 'normal' stormakt på lik linje med andre som objektivt sett mener de er forpliktet til å arbeide for sikringen av universelle rettigheter. Landet føler seg derimot historisk forpliktet til dette. Hypotesen om utvidelsen som moralsk ansvar kunne dermed ikke forklare de tyske posisjonene, og jeg ønsket av den grunn å gå videre med min analyse for å finne ut hvorvidt verdier kunne sies å ligge til grunn for den tyske pådriverrollen.

I det siste analysekapittelet stilte jeg derfor spørsmålet om Tyskland ser utvidelsen som en verdibasert plikt. Jeg forsøkte å finne svar på om tyskernes agenda har vært drevet av et ønske om å gjenforene Europa, om historien har spilt inn, og om synet på Europa som et verdibasert fellesskap har virket mobiliserende på den tyske holdningen til østutvidelsen. Jeg utledet denne hypotesen som et grunnlag for analysen:

"Tyskland støtter utvidelsesprosessen, fordi landet føler en spesiell historisk plikt til å arbeide for at ØSE-landene blir integrert i EU".

Dataene avdekket at man ikke legitimerer utvidelsen ut i fra synet på Europa som et identitetsfellesskap i like stor grad som ut ifra en verdibasert plikt som bunner i tysk historisk skyldfølelse. Jeg tok utgangspunkt i en empirisk todeling i analysen: Dette handler ikke kun om en verdibasert plikt for EU generelt og synet på Europa som et kulturelt fellesskap med en kollektiv identitet (dette går eksempelvis på at Tyrkia ikke umiddelbart anses som en del av Europa). Imidlertid dreier det seg om en spesiell tysk plikt, som bunner i en historisk skyldfølelse og det tyske selvbildet. Tyskland føler et spesielt ansvar, særlig i forhold til Polen, og dette har dominert måten man har legitimert utvidelsen på i forhold til verdifellesskapet som sådan. Vi kan altså

snakke om et forsøk på en normalisering av forholdet til ØSE-landene, men ikke om en tysk 'normalitet'.

Fremfor alt synes den tyske utenrikspolitikken fremdeles å være påvirket av den historiske skyldfølelsen. Historikerstriden på 1980-tallet fortalte oss noe om tyskernes egen selvoppfattelse og hvordan identitetsspørsmålet har blitt håndert, noe som ga visse antydninger om hvordan historien determinerer Tysklands politikk. Det ble hevdet at landet føler de er forpliktet til å arbeide for en utvidelse på grunn av den urett det tyske folk påførte landene i øst under den annen verdenskrig, og argumentene gjenspeilet et ønske om en gjenforening av Europa.

Det ble tydelig i analysen at historien fremdeles legger føringer i forhold til tysk utvidelsespolitikk, og på bakgrunn av dette kan derfor ikke Tyskland sies å være en 'normal' stormakt. Hypotesen om at utvidelsen sees som en verdibasert plikt ble bekreftet, og dette viser at solidaritet og verdier anses som viktigere for motiveringen av den tyske utvidelsespolitikken enn rene egeninteresser. Dette er ikke retorikk som benyttes for å legitimere utvidelsen overfor skeptikerne, noe også eksempelet med den såkalte *Arbeitsnehmerfreizügigkeit* viste. Denne fristen i forhold til arbeidsinnvandring kan med andre ord ikke sies å være et middel for å bedre de økonomiske forholdene i de tyske grenseregionene. Det synes da å være belegg for å hevde at man ikke har basert sin politikk på økonomiske nyttekalkuleringer, men at dette derimot dreier seg om retorisk handling for å få støtte for det solidaritetsprosjektet man anser utvidelsen å være.

Argumentene avdekket altså at det er grunnlag for å hevde at "*the aim is to construct an ever-closer union amongst the people of all of Europe*" (Sjursen 2002:499, basert på Roma-traktatens artikkel 49, tidligere artikkel 0). Således kan vi tale om et verdibasert imperativ i forhold til utvidelsen. De empiriske bevisene avkreftet at tyskerne kun henviser til solidaritet og en verdimessig plikt for ikke å vekke minner om tidligere tiders stormaktspolitikk og tysk *Alleingang*, og med det et for sterkt Tyskland som igjen hevder egeninteresser. EU som verdifellesskap sees som reelt. Jeg konkluderer derfor med at hypotesen om at tyskerne støtter utvidelsen fordi de

føler en spesiell historisk plikt til å inkludere ØSE-landene i EU er mest plausibel. Man kan selvfølgelig ikke med 100 % sikkerhet slå fast at dette er den egentlige drivkraften da man ikke kan 'komme inn i hodet' på tyske beslutningstakere, og derfor kan jeg heller ikke fullt og helt avvise at argumentene om å bøte på historisk skyld også er instrumentelt fundert, dvs. at de benyttes for å maksimere egennytte. Men ut ifra denne analysen virker den verdimeslige plikten å ha vært den mest avgjørende og plausible årsaken til at Tyskland har fungert som pådriver for EUs 5. utvidelse. Og det bør være mulig å rekonstruere et slikt standpunkt ut ifra de argumentene som har fremkommet i den tyske debatten om utvidelsen.

6.1 Teoretiske og empiriske implikasjoner

Denne oppgaven er et case-studie av de argumenter som ligger til grunn for de tyske posisjoner når det gjelder østutvidelsen av EU. Jeg ønsket samtidig å sette fokus på hvordan mine funn kunne bidra til debatten om 'normaliseringen' av tysk utenrikspolitikk. Av den grunn kan det dermed ikke utledes noen generaliserbar analytisk distinkt kategori i dette tilfellet. Jeg har behandlet et spesifikt case, hvor mine slutninger vanskelig kan benyttes på andre land og andre politiske prosesser enn denne, fordi vi har med et unikt historisk eksempel å gjøre. Analysen vil imidlertid kunne si oss noe om hva som ligger til grunn for den tyske utvidelsespolitikken, om de ulike handlingslogikkens eventuelle begrensninger og nødvendigheten av å trekke inn alternative forståelser av rasjonalitet. Jeg har samtidig forsøkt å finne ut om de tyske posisjonene i utvidelsesdebatten kan belyse den bredere politiske debatten i landet, og på den måten forklare hvor Tyskland står i dag når det gjelder andre og viktige spørsmål. Samtidig kan vi trekke veksler på denne studien i forhold til bruken av det teoretiske rammeverket i analyser av andre lands politikk, samt si noe om begrepet 'normalitet' generelt.

I forhold til den overordnede normalitetsdebatten er det nærliggende å spørre seg i hvilken grad noen stater kan sies å være 'normale'. Denne analysen tok utgangspunkt i at en stat er 'normal' dersom den hardnakket forsvarer sine nasjonale interesser.

Hvis så skulle være tilfelle, må stater anses som enhetlige, rasjonelle aktører som til enhver tid forfølger sine egeninteresser. Således kan vi argumentere for at en rational choice-tilnærming ligger til grunn for utenrikspolitikken. Innenfor et slikt perspektiv er statens interesser og preferanser ansett å ligge fast, og utenrikspolitikk sees som en dragkamp mellom stater som prøver å ivareta sine interesser.

Til grunn for en slik tankegang ligger ny-realismen som hviler på en antakelse om stater som nyttemaksimerende aktører. Staters maktsøken står sentralt og er determinert av den anarkiske systemstruktur (Waltz 1979). Det internasjonale system bestemmer dermed hvordan statene handler. Det finnes ikke noe felles styrende normgrunnlag som stater kan basere seg på, og verden er anarkisk i den forstand at det ikke eksisterer en felles overnasjonal myndighet.

Innenfor denne tradisjonen blir stater beskrevet som biljardkuler som støter sammen. De nasjonale interessene er forutbestemt og man ser ikke forhold som ideologi, regimetype, politiske ledere og identitet som avgjørende. Men kan vi i dag – et halvt århundre etter at denne teorien ble sett som ledende innenfor området internasjonal politikk – ta høyde for at stater agerer på denne måten? Med det må vi utelukke moral, rettigheter, normer og plikter som påvirkningsfaktorer i utenrikspolitikken, i tillegg til at man ser bort fra den sosialiseringsprosessen som foregår innad i institusjoner. Denne analysen har bekreftet at så ikke er tilfelle. Noe annet ville vært en overforenkling av virkeligheten, - slik også rational choice-tilhengerne har blitt kritisert for å gjøre. Som nevnt innledningsvis i oppgaven hevder filosofen Ludwig Wittgenstein at normalitetsdefinisjonen stadig er i endring og bundet til språkspill, hvilket den aldri kan eksistere uavhengig av. Definisjonen av hva en 'normal' stat skal kunne, gjøre og leve opp til, er avhengig av hva noen bestemte språklige aktører, på et bestemt sted, til en bestemt tid, definerer som det normale (Staun 2002:3). Jeg mener å hevde at vi bør ta høyde for en slik kognitiv rasjonalitet, fordi en rational choice-tilnærming ikke er tilstrekkelig for å forklare etterkrigstidens tyske adferd.

Med mitt spesielle case ønsket jeg å si noe om utvidelsen spesielt og den tyske normalitetsdebatten generelt, dvs. hvorvidt tyske posisjoner i forhold til utvidelsen

kan belyse debatten omkring en 'normalisering' av tysk politikk. Begrepet 'stiahengighet' sier oss noe om hvordan institusjoner har innarbeidete handlingslogikker og en institusjonell treghet som gjør det vanskelig å få til raske endringer i rolleoppfatninger, regler, prosedyrer og handlingsmønstre (Krasner 1988:67). Det synes som om en slik logikk kan ligge til grunn for forståelsen av tysk adferd, både hva syn på egen rolle og andre aktørers oppfattelse av denne gjelder.

I hvilken grad kan vi så si at noen stater egentlig er normale? Tidligere studier har vist at andre land heller ikke har handlet med rene egeninteresser for øyet når det gjelder utvidelsen av EU. Internaliserte verdier og normer legger føringer på adferden i utvidelsesprosessen. Marianne Riddervold (2002) pekte i sin analyse på hvordan Danmark for en stor del legitimerte østutvidelsen ut ifra solidaritet og felles verdier. Christian Sørensen (2001) konkluderte også med at det rasjonalistiske perspektivet har begrensninger, og at det derfor ikke kan forklare Frankrikes adferd i utvidelsesprosessen.

Virkeligheten er kompleks, og vi må derfor inkludere flere handlingslogikker enn den interessebaserte for fullt ut å kunne forklare staters adferd. Et 'enten-eller' syn på internasjonal politikk virker begrensende dersom vi skal forstå hva som ligger til grunn for handling, og vi må derfor se på samspillet mellom ulike faktorer i forholdet mellom identitet og beslutningsprosesser. De teoretiske tilnærmingene har dermed fremstått som supplerende og utfyllende for bedre forståelse i min analyse. Det har derfor vært nyttig å inkludere alle de tre ulike analytiske kategoriene her. Den interessebaserte tilnærmingen sa oss noe om Tysklands sikkerhetspolitiske vurderinger. Men det viste seg likevel at argumenter om moralske vurderinger, og prinsipper som fred og rettigheter, benyttes for å legitimere tysk forsvarspolitik, fordi man føler seg historisk forpliktet til det. For derimot fullt ut å forstå Tysklands posisjon i utvidelsesprosessen var det nødvendig å trekke inn sømmelighetslogikken for med det å vise at den verdibaserte plikten har virket mobiliserende, men fremfor alt for å vise at den historiske skyldfølelsen legger føringer på tysk utvidelsespolitikk.

På bakgrunn av dette er det ikke grunnlag for å hevde at Europas mektigste stat er på vei mot en ny 'normalitet'.

Imidlertid vil det være relevant å gjøre noen empiriske refleksjoner omkring 'normalitet' i en EU-kontekst, og stille spørsmålet om EU faktisk har bidratt til å endre staters utenrikspolitiske karakter. Gitt at vi har en samarbeidsorganisasjon som EU i Europa kan det argumenteres for at vi ikke lenger har utenrikspolitikk på den tradisjonelle måten, og det vil dermed ikke være like relevant å snakke om maktpolitikk i dag. I stedet vil samarbeid, diskusjon og institusjonelle prosedyrer fungere som 'løsningsmetoder' på den internasjonale scene, noe som endrer den politiske orden. Men vil de øvrige EU-statene da kunne sies å være 'normale'? Det vil kunne hevdes at andre europeiske land også er 'bundet inn' slik som Tyskland, fordi man ikke styrer sin politikk ut ifra rene nasjonale egeninteresser, men derimot med bakgrunn i et felles verdisett eller moralske standarder.

Sjursen hevder at "The EU today is at an advanced stage of its unification process. Relations between member states are no longer organized solely in accordance with the set of norms and rules embodied in the Westphalian system of states. Increasingly, they are linked together in a network of 'domesticated' relations. [...] Even though there is no clear centre of authority above the member states, it is evident that the EU represents a radical (peaceful) challenge to our traditional understanding of international relations" (Sjursen 2004:23). Dette vil i så måte bety at den Westfalske orden med prinsippet om de suverene nasjonalstater er brutt; staten er ikke lenger den ene garantisten for en sosial orden. Kanskje må vi derfor søke nye begreper og forståelser. Denne analysen vil således kunne være med på å bidra til å belyse en slik debatt.

Kildeliste

Agenda 2000 – *Kommisjonens innstilling til Slovakias søknad om opptak i den Europeiske Union*, DOC/97/20.

Aggestam, Lisbeth (1999): *Role Conceptions and the Politics of Identity in Foreign Policy*. ARENA Working Papers, No. 8, February 1999.

Almond, Gabriel A. (1991): "Rational Choice Theory and the Social Sciences", in Monroe, Kristen R. (ed.), *The Economic Approach to Politics. A critical reassessment of the theory of rational action*, New York: Harper Collins Publishers.

Andersen, Ib (1990): *Valg av organisasjonssociologiske metoder – et kombinasjonsperspektiv*, København: Samfundslitteratur.

Ash, Timothy Garton (1993): *In Europe's name. Germany and the Divided Continent*, New York: Random House.

Auswärtiges Amt; Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2003): *Die Erweiterung der Europäischen Union*, Berlin.

Avery, Graham & Fraser Cameron (1998): *The Enlargement of the European Union*, Sheffield: Sheffield Academic Press.

Baring, Arnulf (1995): "Wie neu ist unserer Lage? Deutschland als Regionalmacht", *Internationale Politik*, 50 (2), pp. 12-21.

Bergdoll, Udo (1994): "Anwalt der Balten", *Süddeutsche Zeitung*, 10. mars.

Bundt, Kate Hansen (1998): "NATO-utvidelsen: Tyske og andre sentraleuropeiske perspektiver", *Internasjonal Politikk*, nr. (56) 1, ss. 13-29.

Denzin, Norman (1978): *The Research Act*, New York: McGraw Hill Books.

Deutsche Bank Research (2002): *Kostenexplosion oder Reformbereitschaft – die zwei Seiten der Erweiterung*, juni 2002.

Die Tageszeitung (1994): "Ein außenpolitisch 'ganz schwieriger Spagat' ", 11. januar.

Die Welt (1994): "Die Zukunft des Baltikum liegt in Europa", 5. mars.

Ecker-Ehrhardt, Matthias (2002): "Alles nur Rhetorik? Der ideelle Vorder- und Hintergrund der deutschen Debatte über die EU-Osterweiterung", *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 2/2002, 9. Jahrgang, Heft 2.

Egeberg, Morten & Per Lægreid (1999): *Organizing Political Institutions. Essays for Johan P. Olsen*, Oslo: Universitetsforlaget.

Englund, Terje B. (1996): "Meciars Slovakia – med Russland som bakdør", *Aftenposten*, kronikk 19. mai.

Eriksen, Erik Oddvar & Jarle Weigård (1997): Conceptualizing Politics: Strategic or Communicative Action?, *Scandinavian Political Studies*, Vol. 20, No. 3.

Eriksen, Erik Oddvar & John Erik Fossum (1999): *The European Union and Post-national Integration*, ARENA Working Papers, No. 9.

Eriksen, Erik Oddvar & Jarle Weigård (1999): *Kommunikativ handling og deliberativt demokrati. Jürgen Habermas' teori om politikk og samfunn*, Bergen: Fagbokforlaget.

Eriksen, Erik Oddvar (1999): "Towards a Logic of Justification. On the Possibility of Post-National Solidarity", i Egeberg, Morten & Per Lægreid, *Organizing Political Institutions. Essays for Johan P. Olsen*, Oslo: Universitetsforlaget.

Eriksen, Erik Oddvar (2001): *Hvorfor deliberativt demokrati?*, ARENA Working Paper, No. 15.

Europaprogrammet (2001): *Tyskland og ESDP*, Oslo: No. 5, Oktober.

Evans, Graham & Jeffrey Newnham (1998): *Dictionary of International relations*. England: Penguin Books.

Fischer, Joschka (1999): "Die Schwerpunkte der deutschen Ratspräsidentschaft", *Bulletin / Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, 14. januar.

Fischer, Joschka (1999): "Zukunftsfähigkeit und Legitimität der Europäischen Union", *Bulletin / Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, 25. januar.

Fossum, John Erik (2000): "Constitution-making in the European Union", *Democracy in the European Union. Integration through Deliberation?*, London: Routledge.

Frankfurter Allgemeine Zeitung (1994): "Kinkel verspricht Hilfe. Vor dem Besuch der baltischen Außenminister in Bonn", 7. mars.

Frankfurter Allgemeine Zeitung (1994): "Stoiber fordert eine gesamteuropäische Gemeinschaft", 7. april.

Friis, Lykke (1997): *When Europe Negotiates. From Europe Agreements to Eastern Enlargement?*, København: Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.

Friis, Lykke (1998a): "Tyskland og EUs østutvidelse. På vej mod tysk 'normalitet'?", *Internasjonal Politikk*, nr. (56) 1, ss. 31-49.

Friis, Lykke (1998b): "'The End of the Beginning' of Eastern Enlargement – Luxembourg Summit and Agendasetting", *European Integration Online Papers* Vol. 2 (1998), No. 7 [online]. - URL: <http://eiop.or.at/eiop/texte/1998-007a.htm>

Friis, Lykke (2001): *EU's udvidelse mod Øst – Ingen grænser?*, København: DUPI Reprint, No. 14.

Førland, Tor E. og Dag H. Claes (1998): *Europeisk integrasjon*, Oslo: Ad Notam Gyldendal.

Grabbe, Heather og Kristy Hughes (1998): *Enlarging the EU Eastwards*, London: Royal Institute of International Affairs, Pinter.

Grønmo, Sigmund (1982): "Forholdet mellom kvalitative og kvantitative tilnærminger i samfunnsforskningen", i Holter, Harriet og Ragnvald Kalleberg (red.): *Kvalitative metoder i samfunnsforskningen*, Oslo, Universitetsforlaget, 1982.

Gaarder, Gudrun (2003): *Tyskland: Mellom barken og veden*. Fokus Europa, Nr. 2-mai 2003, Årgang 6. Europa-programmet.

Habermas, Jürgen (1993): "On the Pragmatic, the Ethical, and the Moral Employments of Practical Reason", *Justification and Application. Remarks on Discourse Ethics*, Cambridge: Polity Press.

Hasenclever, Andreas; Mayer, Peter & Volker Rittberger (1996): "Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes", *Mershon International Studies Review*, No. 40, pp. 177-228.

Hellevik, Ottar (1999): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*, Oslo: Universitetsforlaget.

Henderson, Karen (1999): *Back to Europe. Central and Eastern Europe and the European Union*, London/Philadelphia: UCL Press.

Holm, Ulla (2002): "Er den fransk-tyske tango en saga blot?", *Udenrigs*, nr. 1.

Holsti, Ole R. (1969): *Content Analysis for the Social Science and Humanities*. Reading: Addison-Wesley.

Honneth, Axel (1997): "Is universalism a moral trap? The presuppositions and limits of a politics of human rights", in Bohman, James & Matthias Lutz-Bachmann (eds.), *Perpetual Peace. Essays on Kant's Cosmopolitan Ideal*, Cambridge, MA: MIT Press, pp. 155-178.

Hovi, Jon (1998): "Games, threats and threaties", *Understanding Commitments in International Relations*, London & Washington: Pinter.

Hoyer, Werner (1998): "Die Europäische Union und die Osterweiterung", *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, 1. september.

Hyde-Price, Adrian (2000): *Germany & European order. Enlarging NATO and EU*, Manchester & New York: Manchester University Press.

Jordan, Glenn & Weedon, Chris (1995): *Cultural Politics. Class, Gender, Race and the Postmodern World*, Oxford/Cambridge: Blackwell.

Kinkel, Klaus (1994): "Die Zukunft des Baltikums liegt in Europa. Sie wird zur Bewährungsprobe für die neuen Prinzipien staatlichen Zusammenleben", *Die Welt*, 5. mars.

Kinkel, Klaus (1998): "Herausforderung der EU-Osterweiterung jetzt annehmen", *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung* 24. mai.

Kinkel, Klaus (1998): "Grenzfall Europa: Chancen und Risiken der neuen Nachbarschaften", *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, 1. juli.

Kjærnli, Ingeborg (2000): "Ikke bare makt og nasjonale interesser? En analyse av EUs utvidelse østover i et integrasjonsteoretisk perspektiv", ARENA Report, No. 3.

Kohl, Helmut (1994): "Kohl says door must be open to central Europa", *Financial Times*, 24. mars 1994.

Kohl, Helmut (1994): "Ohne Polen bleibt die Europäische Union ein Torso", *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 15. april 1994.

Kohl, Helmut (1998): "Erklärung der Bundesregierung zum Europäischen Rat in Cardiff", *Bulletin / Presse- und Informationsamt der Bundesregierung* 22. juni.

Krasner, Stephen D. (1988): "Sovereignty – an institutional Perspective", *Comparative Political Studies*, 21 (1), pp. 66-94.

Krasner, Stephen D. (1999): "Logics of Consequences and Appropriateness in the International System", i Egeberg, Morten & Per Lægreid, *Organizing Political Institutions. Essays for Johan P. Olsen*, Oslo: Universitetsforlaget.

København-erklæringen (1993) [online]: *Formannskapets konklusjoner fra Det europeiske råd i København 21.-22. juni 1993*, - URL:

http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=DOC/93/3|0|AGED&lg=EN&display=

Lippert, Barbara; Kirsty Hughes; Heather Grabbe & Peter Becker (2001): *British and German Interests in EU Enlargement. Conflict and Cooperation*, London/New York: Continuum.

Lundgren, Åsa (1998): *Europeisk identitetspolitik. EU:s demokratibistånd till Polen och Turkiet*, Uppsala.

Malnes, Raino (1997): *Filosofi for statsvitere*. Tano Aschehoug

March, James G. & Johan P. Olsen (1989): *Rediscovering Institutions: the Organizational Basis of Politics*, New York: Free Press.

March, James G. & Johan P. Olsen (1996): "Institutional Perspectives on Political Institutions", *Governance: An International Journal of Policy and administration*, Blackwell Publishers 9 (3), pp. 247-264.

March, James G. & Johan P. Olsen (1998): "The Institutional Dynamics of International Political Orders", *International Organization* 52, pp. 943-969.

Matlary, Janne Haaland (2002): *Verdidiplomati – kilde til makt? En strategisk analyse av norsk utenrikspolitikk*, Oslo: Makt- og demokratiutredningen 1998-2003, Rapportserien Nr. 46, august.

Matlary, Janne Haaland (kommer): "The Power of Legitimacy: Human Rights in EU Foreign Policy", i Carlsnæs, Walter, Helene Sjursen & Brian White, *Contemporary European Foreign Policy*, London: SAGE Publications.

Mayer, Hartmut (1997): "Early at the Beach and Claiming Territory? The Evolution of German Ideas on a New European Order", *International Affairs*, 73 (4), pp. 721-737.

McManus, Clare (1998): "Poland and the Europe Agreements", i Peterson, John & Sjursen, Helene (red.): *A Common Foreign Policy for Europe?*, London: Routledge.

Moravcsik, Andrew (1993): "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach", *Journal of Common Market Studies*, Volume 31, No. 4: December.

Moravcsik, Andrew (1994): "A Liberal Intergovernmental Approach to the EC", in Bulmer, Simon and Andrew Scott: *Economic and Political Integration in Europe*, Oxford: Blackwell.

Moravcsik, Andrew (1998): *The Choice for Europe*, London: UCL.

Müller, Werner (2000): "Ex oriente lux? Wirtschaftliche und politische Perspektiven in Ost- und Mitteleuropa", *Bulletin / Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, 10. mai.

Nice Treaty, White Paper (2000) [online]: *An Enlarged Union*, – URL:
http://europa.eu.int/eur-lex/da/treaties/dat/nice_treaty_da.pdf

Preston, Christopher (1997): *Enlargement and Integration in the European Union*, London & New York: Routledge.

Quitau, Joern (2003): *Europapolitik aktuell – Handelsliberalisierung*, Deutsche Bank Research.

Rau, Johannes (2000): "Die Türkei auf dem Weg nach Europa", *Bulletin / Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, 13. april 2000.

Riddervold, Marianne (2002): *Interesser, verdier eller rettigheter? En analyse av danske posisjoner i EUs utvidelsesprosess*, ARENA Report, No. 8.

Risse, Thomas (2000), "Let's argue! Communicative Action in World Politics.", *International Organization*, 54 (Winter).

Roma-traktaten (1957): Traktat Om Den Europæiske Union, i *Rom – Maastricht – Amsterdam. EU's traktatgrundlag inkl. Edinburgh-afgørelsen, mv.*, København: Folketingets EU-oplysning.

Ruggie, John Gerard (1998): *Constructing the World Polity – Essays on International Institutionalization*, London: Routledge.

Schimmelfennig, Frank (1999): *The Double Puzzle of EU-enlargement: Liberal Norms, Rhetorical Action and the Decision to expand to the East*, ARENA Report, No. 15.

Schimmelfennig, Frank (2001): "The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union", *International Organization*, Vol. 55, No. 1 Winter 2001, pp. 47-80.

Schröder, Gerhard (1999): "Institutionelle Reformen – Voraussetzung für die Aufnahmefähigkeit Europas", *Bulletin / Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, 2. november.

Schröder, Gerhard (1999): Regierungserklärung, *Bulletin / Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, 8. desember.

Schröder, Gerhard (1999): Regierungserklärung, *Bulletin / Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, 20. desember.

Schröder, Gerhard (2000): Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder anlässlich der Wissenschaftlerkonferenz am 28. April in Gnesen, *Bulletin / Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, 2. mai.

Schröder, Gerhard (2001): Regierungserklärung, "Neues Selbstverständnis Deutscher Außenpolitik", Deutscher Bundestag, Berlin 11. oktober.

Schwarz, Hans-Peter (1994): *Das Deutsche Dilemma*, Deutschlands neue Aussenpolitik, Band 1, Grundlagen.

Sedelmeier, Uli (2000): "Eastern enlargement and the EU's international role", *Redefining Security? The role of the European Union in European security structures*, ARENA Report, No 7.

Seiler-Albing, Ursula (1993): *Entschädigung nationalsozialistischen Unrechts in den baltischen Staaten*, i anledning plenardebatt i tyske Bundestag 11. November 1993, Bonn: Auswärtiges Amt.

Shore, Chris (2000): *Building Europe. The Cultural Politics of European Integration*, London & New York: Routledge.

Sjursen, Helene (1997): "Enlarging the Union", *New Challenges to the EU: Policies and Policy-Making*, Aldershot: Dartmouth.

Sjursen, Helene (2001): "The Common Foreign and Security Policy: Limits of Intergovernmentalism and the Search for a Global Role" in Svein S. Andersen & Kjell A. Eliassen (eds.): *Making Policy in Europe*, London: Sage, pp. 187-205.

Sjursen, Helene & Karen E. Smith (2001): *Justifying EU Foreign Policy: The Logics Underpinning EU Enlargement*, ARENA Working Papers, No. 1.

Sjursen, Helene (2002): "Why Expand? The question of justification in the EU's enlargement policy", *Journal of Common Market Studies*, Volume 40, No. 3, pp. 491-513.

Sjursen, Helene (2004): *Changes to European Security in a Communicative Perspective*, ARENA Working Paper, No. 1, January.

Staun, Jørgen (2002): *Mellom kantiansk patriotisme og politisk romantikk. Det tyske stats- og nationsbegreb i to århundreder*, København: Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.

Stürmer, Michael (1994): "Deutsche Interessen", i Karl Kaiser & Hans W. Maull (red.): *Deutschlands neue Außenpolitik*, München: Oldenbourg Verlag, pp. 39-63.

Sørensen, Christian N. G. (2001): *Nyttemakismerende eller normstyrt adferd? En studie av Frankrikes adferd i EUs østutvidelsesprosess*, Hovedoppgave i statsvitenskap, Universitetet i Oslo.

Takle, Marianne (1995): *Tyskland og ny sikkerhetspolitisk tenkning*. Rapport skrevet på oppdrag fra Utenriksdepartementet i 1995.

Takle, Marianne (1998): *Tyskland som Europas sentrum*. Europa i dag, No. 6. Europa-programmet, Oslo.

Takle, Marianne (2002): *Towards a Normalisation of German Security and Defence Policy: German Participation in International Military operations*. ARENA Working Papers, No. 10.

Torreblanca, José I. (2001): *The Reuniting of Europe. Promises, negotiations and compromises*. Hampshire/Burlington: Ashgate Publishing Limited.

Verheugen, Günter (1998): "Die Osterweiterung der Europäischen Union: Stand und Perspektiven", *Stichworte zur Sicherheitspolitik*, 1. desember.

Waltz, Kenneth (1979): *Theory of international politics*, New York: McGraw-Hill.

Weber, Max (1949): *The methodology of the social sciences*. New York: Free Press.

Weber, Max; Fivelsdal Egil (red.) (2000): *Makt og byråkrati: Essays om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*, Oslo: Gyldendal.

Wendt, Alexander (1992): "Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics", *International Organization*, No. 46, No. 2, pp. 391-425.

Wendt, Alexander (1994): "Collective Identity Formation and The International State", *American Political Science Review*, Vol. 88, No. 2, June 1994.

Williams, Michael C. & Iver B. Neumann (2000): "From Alliance to Security Community: NATO, Russia, and the Power of Identity", *Journal of International Studies*, Vol. 29, No. 2, pp. 357-387.

Wæver, Ole (1995): "Hvordan det hele allikevel kan gå galt...", *Tyskland i Europa*, København: SNU, ss. 297-337.

Yin, Robert K. (1994): *Case Study Research: Design and Methods*. Second Edition, London: Sage.

Zielonka, Jan & Pravda, Alex (2001): *Democratic consolidation in Eastern Europe*, Vol. 2, Oxford: University Press.

Appendiks 1

Intervjuobjekter:

Achim Post – Internasjonal sekretær i SPD (Sozialdemokratische Partei Deutschland): Intervju i Berlin 04.06.03

Robin Schneider – Referat, Auswärtiges Amt (Det tyske utenriksdepartement): Intervju i Berlin 10.06.03

Jutta Tiedtke – Representant for SPD til tyske Bundestag: Intervju i Berlin 11.06.03

Jürgen Meyer – Representant for tyske Bundestag til Konventet: Intervju i Berlin 25.06.03

Ulrike Guerot – Forsker ved DGAP (Deutsche Gesellschaft für Auswärtiges Politik): Samtale i Berlin 03.06.03

Heinz Kramer – Forsker ved SWP (Stiftung Wissenschaft und Politik): Samtale i Berlin 05.06.03

Bjørn Tore Godal – Norges ambassadør i Tyskland: Samtale i Berlin 17.06.03